

# Institutionelle rammer

## For ejer-, lejer- og andelsboliger

### I Danmark

Afgangsprojekt  
Arealforvaltning gruppe 10.4

# Aalborg Universitet foråret 2004

Aalborg Universitet  
Institut for Samfundsudvikling og Planlægning  
Landinspektøruddannelsen  
Fibigerstræde 11, 9220 Aalborg Øst

## **Projekt**

Titel: Institutionelle rammer for ejer-, lejer- og andelsboliger i Danmark

Tema: Afgangsprøve

Projektperiode: Februar-juni 2004

Vejleder: Professor lic. geom. Erik Stubkjær

## **Analog:**

Eksemplarer: 8

Sidetæl: 142

## **Digital:**

Medie: CD-Rom med word-filer

Antal filer: i fortløbende numre

Sidetæl ialt: 142

Produktionsdato: Ultimo september 2004

Den digitale udgave bygger på rekonstruerede word-filer. Redaktionelle ændringer i forhold til analogudgave kan forekomme.

## **Særlige bestemmelser:**

Det er aftalt med kilden til bilag 1, at det omhandlende materiale ikke må mangfoldiggøres i den præsenterede form (internt arbejdsdokument). Det kan dermed ikke anvendes direkte som kildemateriale i anden sammenhæng, men citeres som udtalelser fra medievirksomheden under iagttagelse af relevante ophavsrettigheder.



# 1 Forord

Dette afgangsprøjeft er skrevet på landinspektør uddannelsen, arealforvaltning. Formålet med prøjeftet er at vise de institutionelle rammer for ejer-, lejer- og andelsboliger i Danmark. Boligen indtager en central plads i vor dagligdag, men boligformen er under forandring. I dagligdagen bliver vi vidner til boliger rives ned i den ene ende af landet, medens der er boligmangel i den anden. Det er disse problemer dette prøjeft har til formål at belyse.

De institutionelle rammer antages at være årsag til problemer på boligmarkedet. Behandlingen af problemet forudsætter kendskab til de forskellige boligformers ejendomsbegreb.

I forbindelse med udarbejdelsen af prøjeftet vil jeg gerne takke min familie og venner for hjælp.

Aalborg 10. juni 2004

---

Morten Sax Nielsen

## 2 Summary

Travelling by train, passing through the Danish countryside, it appears that no part of the country is untouched by human activity. In the golden seas of cornfields, you'll find islands of green with farms in their centres. A closer look may reveal details of daily life in the country this country of islands. One island breezes of activity - busily producing agriculture products on an ever increasing scale while others are abandoned by its previous inhabitants, the property having been sold to an enterprising neighbour, growing and growing. What makes these changes necessary? Some say its coursed by the globalization, where the worlds big cities compete with each other to achieve a better position in an the international web of cities, in order to attract international investment, getting bigger, expanding and growing.

The way to go is to make the society more effectient and cost effective. The policy has changed the law has been changed. The purpose of the law of spatial planning has been altered. Now it is no longer policy to bring the growth to every part of the country, the new policy is to create competitive big cities, from where the wealth and growth will spread all over the country. But first, the cities must provide facilities attractive to international companies - science, infrastructure, proper housing and leisure. The vision is to change the production from high volume to high value, because the traditional high volume production is no longer competitive. Now it is information technology and other product developed through science.

### This Project

The preconditions are spatial planning and investment. However, this project stresses out the need to control planning and investment in property. The project presents case stories about the consequences of housing policy to illustrate insufficiency due to planning and policy. The first case story illustrates how the political party Socialdemokratiet saved the municipal of Copenhagen from economic disaster by selling out the counsel house stock to better-off tenants on terms similar to the party

policy: The tenants shared-ownership (andelsboligforeninger). The second case stories is about how government investments are not used effective and therefore do not provide for equilibrium in the housing market.

### Consequences of shared-ownership

At first, the scientific research has proven that this kind of ownership seems to exclude the low-income groups and handicapped citizens. After the sale, the municipal faced an increasing group of homeless people without sufficient available apartments to solve the problem. The homeless were advised to try their luck in the private housing market.

In a television documentary, the effect of the sell-out was presented to the public. While following the homeless Mr. Hjortshøj - a grey area of the housing market surfaced. Ironically, this part showed that the municipal owned apartment was accessible for a large illegal fee. This was also the case when he tried to buy a share in shared-owned houses, he explained. In theory the shared-ownership is a democratic form of ownership, but it does not mean it differs from traditional private property rights. It does not solve the housing problem, and it does not provide an open market with perfect information, on the contrary the market condition became aggravated and even more impenetrable because the shares were not brought out for sale in the open market.

### Government investments

The second case story illustrates how government investments are wasted. The government consists of two political parties - Venstre and Konservative representing the right wing in Danish politics. The government wants to increase effectiveness in public administration and investments. They also mean to improve the house stock and encourage building societies and private developers to build more houses. To create this incentive the government changes the law and reserved a billion kroner for tax deductions available to house builders. In North Jutland initiative was taken, and houses were built without considering the market situation. In fact, there was no need for more housing in North Jutland, on the contrary, there was a surplus of houses, impossible to rent out, and in the same area houses were demolished. Because of the closing of the local shipyard, the inhabitants had moved to other

places looking for work. While this was going on, the government tried to encourage at building project further south in Aalborg by reserving a large amount of government money (a tax deduction). The municipality of Aalborg wisely refused this offer as they also had sufficient of housing.

In conclusion, the case stories shows, that the government solution to the housing problem is ineffective. In some cases it may leave the municipality worse off. The problem seems lie with the allocation of investments. The housing stock investment do not provide allocations where needed. This project argues, that reasonsfor this must be linked to the characteristic of houses, they are in any way private property. Stating this argument, it now becomes clear that legal construction of private property is a key to solve the problem.

### Institutional framework

Previously it was suggested that there are several kinds of ownership arrangement, and that government was in favour for shared-ownership – however this arrangement does not promote a perfect market condition – although it is possible to support one specific type of property arrangement. It leads to another argument, the existence of institutional frameworks for different types of property: At first, the traditional private property, secondly the shared property and a thirdly the public housing and so on (The arrangement are not unlimited within the law). Each framework provides for its property arrangement. They have different characteristics and different ways of responding to demands. Although they all exist and operate in the same market, they respond differently to changes. The nature of institutional framework must be taken into consideration when urban development is needed.

The features of institutional framework are presented here as material law (constitutions of property rights), the behaviour of organisation and agents, and economic incitements. The importance of institutional framework is now explained. The institutional framework can be counted for its ability to attract investments, but it does not explain why social housing are build in North Jutland while there exists a scarcity of housing in Copenhagen. The question must be directed to the area of spatial planning.

## Spatial Planning

In Denmark the spatial planning is performed on a region and a local level, but not in a national scale. After each new election to parliament, the (new) governments planning department has to suggest some ideas for spatial planning, but in reality the national planning is the sum of regional planning. The local planning is performed by each municipality. The planning tool is very much described as simply pointing out the future use of areas. It does not change the present use of the property, but limits the future possibilities to altering the use. The local plans have to be in accordance with the principal of region plans. This few characteristics are sufficient in order to realize the lack of control. The municipals compete with each other in order to attract investments. They have their own interests in mind. When houses are built in North Jutland instead of places where houses are in demand, it could be explained by local interests and behaviour. Obviously, it must be much more attractive to build houses where houses are in demand, but it is not unlikely that these places has a scarcity of available land. Other consideration may come to mind. The point is, that planning in it self does not secure investment, it only makes it possible to allocate.

## Final conclusion

The aim of the project is to suggest another view on spatial planning. While institutional frameworks not only secure but also promote investment, the spatial planning makes it possible to allocate physically. In final conclusion:

### **Planning and Institutions interrelated planning tools**

- Spatial planing makes it possible to investment to allocate.
- Institutions secure incite investments



Side	Nr.	Titel
i	1	Forord
1	2	Summary
11	3	Indledning
12	3.1	Virkelighedsopfattelse
13	3.2	Forberedelse til konkurrence
17	3.3	Den københavnske boligsanering
19	3.4	Velfærdsstaten
22	3.5	Sammenfatning
23	4	Problemanalyse
	4.10	Tor-salget
24	4.1.1	Hjortsbølsagen
26	4.2	Frederikshavn
28	4.3	Regeringen Anders Fogh Rasmussen
29	4.3.1	Konklusion af regeringens handlinger som beskrevet
	4.4	Bolimarkedets tilgængelighed
30	4.4.1	Konklusion, tilgængelighed
31	4.5	Den fysiske planlægning
32	4.5.1	Konklusion, fysisk planlægning
	4.6	Fast ejendom som pensionsopsparing
33	4.7	Sammenfatning
35	5	Teori
	5.1	Institutter, institutionel forandring og økonomisk ydeevne
	5.1.1	kritik
37	5.2	Teorien om institutioner
40	5.3	Sammenfatning
41	6	Problemformulering
43	7	Metode
	7.1	Problemopfattelse
44	7.2	Konstruktivisme
45	7.3	Ejendomsretten og aktører
46	7.4	Økonomi
	7.5	Empiri
	7.6	Sandhedskriterium
47	7.7	Afgrænsning

49	8	Ejendomsret
50	8.1.1	Ejendomsrettens substans
	8.1.2	Fuldstændig ejendomsret
	8.1.3	Begrænsede rettigheder
51	8.1.4	Servitut
52	8.1.5	Panteret
	8.1.6	Grundbyrder

53	8.1.7	Omsætningsbeskyttelse
	8.1.8	Salgsret

54	8.2	Rettens genstand
55	8.3	Ejendomsrettens konstruktion

56	8.3.1	Bergströms analyse
58	8.3.1.1	Elasticitet

	8.3.1.2	Den materielle afgrænsning
59	8.3.1.3	Det første kriterium: Tinglysning

61	8.3.1.4	<p>Det andet kriterium: Tid</p>
	8.3.1.5	<p>Det tredje kriterium: Ejendommens dannelse</p>

	8.3.1.6	<p>Det fjerde kriterium: Købesummen</p>
62	8.4	<p>Ejerformerne</p>



	8.4.1	Boligreguleringsloven
63	8.4.2	Lejeboliger

65	8.4.2.1	Tvungen afståelse
	8.4.3	Ejerboliger

66	8.4.3.1	<p>Grundejerforeninger</p>
	8.4.4	<p>Ejerfællesskaber</p>

67	8.4.4.1	Boligforeninger
	8.4.4.2	Ejerforeninger

68	8.4.4.3	Hæftelse
	8.4.4.3	Restance

70	8.4.5	Andelsboligforeninger
71	8.4.5.1	Medlemskab

72	8.4.5.2	Restance
74	8.5	Konklusion

	8.5.1	Adgang til bolig
75	8.5.2	Varighed



	8.5.3	Forholdet til tredjemand
76		Skematisk fremstilling af konklusion, kapitel 8

79	9	Aktører
	9.1.1	Normative regler for organisationer og individer

80	9.1.2	Staten
	9.1.3	Private selskaber

81	9.1.4	Personlig myndighed
83	9.1.5	Konklusion, Ross

84	9.2	Samfundskorporatisme
87	9.2.1	Adfærdsregulering

90	9.3	Konklusion, kapitel 9
91	10	Økonomi

	10.1	Vurdering og beskatning
92	10.1.1	Grundværdi vurdering

93	10.1.2	Ejendomsværdi
94	10.1.3	Ejendomsværdi fordelt på boligformer



	10.1.4	Ejendomssalg
95	10.2	Ejendomsskat

	10.2.1	Grundskyld
100	10.2.2	Ejendomsværdiskat

101	10.3	Transaktionsomkostninger
102	10.3.1	Ejendomsavanceskat

	10.3.2	Tinglysningsafgift
103	10.3.3	Landinspektør salær

	10.3.4	Advokatsalær
	10.3.5	Ejendomsformidling

104	10.4	Konklusion
105		Konklusion, skematisk fremstillet

107	10.5	Subsidier
	10.5.1	Afgrænsning

107	10.6.1	Finansielle støtteordninger
108	10.6.2	Generelle støtteordninger



109	10.6.2.1	Byfornyelsesloven
111	10.6.2.2	BFL, sammenfattet

	10.6.3	<p>Individuel boligstøtte</p>
	10.7.1	<p>Almene boliger</p>

115	10.7.2	Private udlejningsboliger
	10.7.3	Støttede private udlejningsboliger

116	10.7.4	Støttede private andelsboliger
118	10.7.5	Ejerboliger

	10.8	Differentierede støtteordninger
121		Skematisk konklusion, subsidier

123	11	Konklusion
	11.1	North Teori

125	11.3	Overvejelser om mulige løsninger
127		Kildeangivelser

131		Bilag 1
133		Bilag 2



135		Appendix
-----	--	----------

# 3 Indledning

Rundt om omkring i det danske landskab står cirka 20 millioner kvadratmeter faldefærdige bygninger<sup>8</sup> som vidnesbyrd om bemærkesværdige strukturændringer i landbruget, hvor store landbrug bliver større, de mellemstore forsvinder og de små, under 5 hektar, stiger i antal<sup>9</sup>. Disse ejendomsændringer må nødvendigvis vække undren hos enhver med interesse for fast ejendom og fysisk planlægning, men også i en større kreds, fordi fast ejendom er et kernebegreb i vort samfund:

”Ejendommen er et centralt udgangspunkt og en betydelig ramme for menneskelig aktivitet. På ejendommen udspiller der sig sociologiske, økonomiske og produktionsmæssige processer.”  
[Sørensen2000:9]

Det er ikke alene for sine økonomiske egenskaber, at fast ejendom har en særlig samfundsmæssig betydning, men også fordi den danner grundlag for hjem og virksomheder. Ejendomsændringer kan således ses som et tegn på ændringer i hele samfundet. De griber ind i centrale livsforhold, men ikke af sig selv. Ændringerne er resultater af handlinger, der for en del kan tilskrives beslutningstagernes virkelighedsopfattelse.

---

<sup>8</sup> Direktoratet for FødevareErhverv, Landinspektør Michael Larsen om nedrivning af bygninger. Landbrugets Rådgivningscenter: Vurdering er, at 20 mio. m<sup>2</sup> bygninger i det åbne land er i så dårlig stand og virker så skæmmende, at de bør nedrives.

<sup>9</sup> Resultat af Esben Munk Sørensens undersøgelse af udviklingen i Bjerringbro og Hvorslev. Publiceret i Geografisk Tidsskrift, Danish Journal & Geography, special issue 3, 2002

### 3.1 Virkelighedsopfattelsen

Berlinmurens fald i 1989 varslede ændringer i den politiske virkelighed. Med udsigt til konkurrence fra de tidligere østblok lande og kommende harmonisering af EU indre marked<sup>10</sup>, var de primære- og sekundære erhvervssektorer kommet under pres, fordi øget internationalisering kunne betyde forringelse af konkurrenceevne, udflytning af arbejdspladser til lande med lavere produktionsomkostninger. Internationaliseringen ville dermed føre til en international arbejdsdeling. Fænomenet blev sammenfattet i en ny politisk diskurs, Globalisering, der allerede var lanceret. Diskursen fik yderligere næring fra hypotesen om verdensbyer, der i hovedtræk beskriver verdensbyerne som indbyrdes hierarkisk organiseret i netværk bestemt ud fra byernes integrationsgrad i verdensøkonomien og deres funktioner i en ny international arbejdsdeling. Men hvad der måske var mere alarmerende ved hypotesen var, at byerne blev opfattet som centre for internationale investeringer og akkumulation af kapital, i den udstrækning deres placering gav mulighed for. Men det var ikke alene investeringerne, der søgte til byerne, også folk søgte til byerne for at få arbejde. Set ud fra forskellen mellem kapitalens og befolkningens mobilitet var der grund til bekymring. Kapitalen blev anset for langt mere mobil end befolkningen, og kunne dermed flyttes hurtigere end bysamfundet kunne tilpasse sig de nye vilkår. Konsekvenserne blev beskrevet i et scenario, hvor den manglende befolkningsmobilitet kunne føre til sociale uroligheder [Soja2000:219ff].

Liberalisering af kapitalen, og dermed investeringerne, var en del af meningsindholdet i diskursen, globalisering. Det betød kapitalenes frie bevægelighed over landegrænser. Derfor kvalificerede problemet sig til primært at være et problem for de lande, der havde kapital, de industrialiserede lande. Udviklingen ville, teoretisk set, gå imod de industrialiserede landes primære og sekundære erhvervssektorer, fordi produktionsomkostningerne i forhold til 2.- og tredje verdenslande antageligt var højere, ikraft af højere lønniveau og priser på fast ejendom. Ifølge Reich var de vestlige lande i en transformationsproces, et skift fra den standardiserede masseproduktion (high-volume) til specialiserede service (high-value) hvor high-value produktionen var vidensintensiv og langt mere profitabel end de masseproducerede varer [Reich1991:83ff]. Kapitalens frie bevægelig forudsætter imidlertid ejendomsret, særligt privat ejendomsret til jord. På Ruslands-konferencen på Aalborg Universitet, den 29. november 2001, blev Ruslands tidligere udenrigsminister Jevginij Primakov spurgt om nødvendigheden af at indføre

---

<sup>10</sup> Eus indre marked blev etableret i 1992

privat ejendomsret til jord. I sit svar gav hans excellence udtryk for, at det ville være svært at få russiske borgere og udenlandske investorer til at investere i landet, hvis de

ikke kunne eje jorden [Retsforbundet]. Det må derfor antages, at ejendomsretten til fast ejendom hører til investorernes allokeringsfaktorer.

### 3.2 Forberedelse til konkurrence

I 1989 fremlagde regeringen Poul Schlüter III "Planen"<sup>11</sup>, den beskriver regeringens økonomiske plan for omstilling af den danske økonomi, og er ikke særlig meddelsom mht. konteksten. Det fremgår i forespørgselsdebatten i Folketinget, at Planen, udover omfordeling, skal opfattes som et svar på den konkurrencemæssigt svære situation landet befandt sig i:

"Men det (skattetrykket) hæmmer os konkurrencemæssigt. Det kan blive farligt ikke mindst i en periode, hvor det er livsvigtigt for os at følge med – og hurtigt – i den tekniske udvikling, og hvor det kan være livsvigtigt for vore virksomheder at tiltrække eller fastholde dygtige medarbejdere med høj specialviden. Der kan forskelle i marginalsatserne blive afgørende for, om vi kan konkurrere om udenlandske specialister eller fastholde vore egne her i landet. Markedet for den slags medarbejdere bliver jo mere og mere internationalt. (...)"  
[FT F 11988-89:11174] (parentesen i indsat)

Konteksten er internationalisering, hvor viden er afgørende for om landet kan følge med i den tekniske udvikling. Selvom planen ikke direkte implicerede den fysiske planlægning, blev planlægningen siden central. I en senere forespørgselsdebat om regeringens initiativer med hensyn til udviklingen i hovedstadsregionen, fremgår det af statsminister Poul Schlüters svar, at den københavnske planlægning gennem længere tid havde påkaldt sig opmærksom ved ikke at inddrage havnens arealressourcer. Et andet problem var, at kommunen gennem de sidste tyve år ikke havde fået andel i udviklingen, sammenlignet med vore nabolande. Statsministeren beskrev hovedstadsregionen som et kraftcenter til gavn for hele landet, og nævnte herefter en række projekt idéer, der ifølge regeringen "vil forbedre Københavns kvalitet som boligby og skabe nye attraktioner for besøgende udefra, som vil bidrage til at højne byens kvalitet som landets hovedstad." [FTF1989-90:7497-98].

Problemerne i forbindelse med Københavns udvikling, var ikke alene af direkte strukturel og økonomisk karakter; kommunen var, ifølge statsministeren, præget af en uhensigtsmæssig administration og interne stridigheder, men helt specifikt pegede statsministeren på boligudbuddet:

---

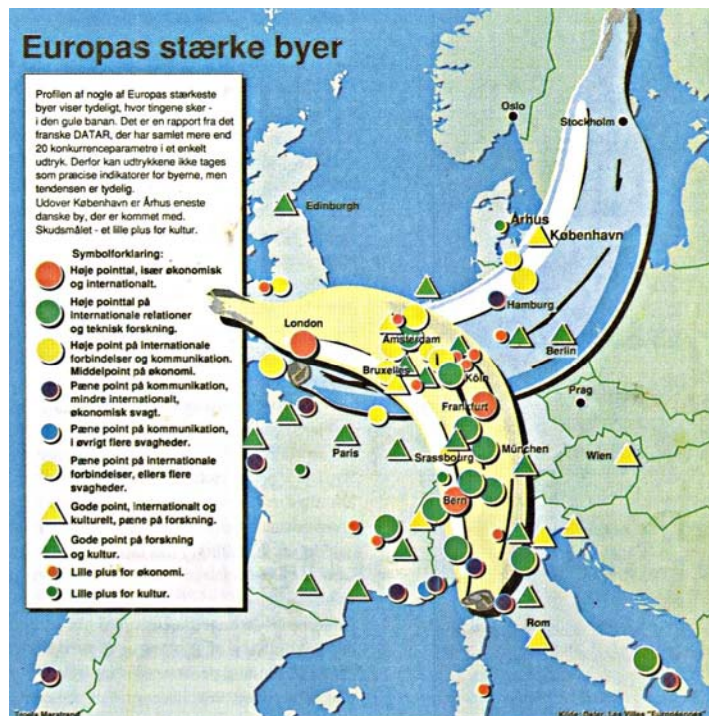
<sup>11</sup> Planen – Ny vækst og fremgang er en strategi for omstilling i økonomien.[Planen – Ny vækst og fremgang. Regeringen Poul Schlüter Maj 1989]

”En række af Københavns problemer hænger sammen med den særlige befolkningssammensætning, der er i kommunen. Den ensidige befolkningssammensætning i kommunen hænger nøje sammen med boligudbuddet.”

[FTF1989-90:7502]

I den videre debat betegnede Connie Hedegaard (C) København som en ”falmet skønhed”, der trængte til at få støvet sit image af. Der skulle blandt andet bygges attraktive boliger, så København kunne tiltrække sig ”folk med rimelige indtægter og dermed rimelige skatteevne.” [ibid 7515].

Opfattelsen af København som en stivnet by som udviklingen kørte udenom fik ekstra næring ved en fransk opregning af de europæiske storbyers styrker. Med udgangspunkt i en fransk undersøgelse, bragte dagbladet politiken en illustration, der viste de stærkeste europæiske byer fremstillet som liggende i en gul banan, medens København fik en perifer trøstepremie placeret i en blå banan. Og hvad endnu værre var: Kun to danske byer havde styrke nok til at kvalificerer sig som ”europæiske storbyer”.



Ill. 3.1. viser de europæiske storbyers styrker i den internationale konkurrence. Kun to danske byer kvalificerer sig med en perifer placering; København og Århus.

Illustrationen er udført af Troels Marstrand og blev offentliggjort i dagbladet Politiken 27. maj 1990, og bygger angiveligt på en fransk rapport: DATAR, Les villes européennes.

I den ledsagende artikel kom fire landsplanlæggere til orde. De fastslår, at byerne i den gule banan udtrykker alt, hvad der er stort og stærkt, visionært, rigt, eksotisk og kulturelt i Europa. Og videre: ”Hvor det tidligere var lande, der konkurrerede med land, så er det i dag by-centre, der slås mod andre by-centre”. I artiklen lægger planlæggerne op til et opgør med lighedsprincippet i den fysiske planlægning, og formulerer de store koncerners allokaliseringsfaktorer:

”Tendensen til internationalisering er meget tydelig. De store koncerner flytter derhen, hvor de andre store er. En god placering måles ikke kun i kloakker, byggegrunde og gode veje. Kulturliv, spændende byer, natur og boliger er stærke argumenter, når koncerner vælger hovedkvarter. De tilbud tiltrækker den nødvendige kvalificerede arbejdskraft.

[Arkitekt Sven Koefoed-Hansen, landsplangruppen. Pol 27. maj 1990]

I artiklen tages København Amtsborgmester, Per Kaalund, til indtægt for beskrivelsen af København som den eneste danske by, der kan markere sig internationalt, og dermed fungere som lokomotiv for hele landet. Med København blev der sat fokus på de danske storbyers konkurrenceevne.

Forudsætningen var en ændring i grundlaget for den fysiske planlægning.

Det oprindelige udgangspunkt for den fysiske planlægning, at tilvejebringe planer der skulle sikre en ligelig udvikling af by og land<sup>12</sup>, blev med planlovens vedtagelse i 1991, ændret til ”hensigtsmæssig udvikling”<sup>13</sup>. Ingen af udtrykkene er særligt klare, og de er heller ikke nærmere beskrevet, men ”hensigtsmæssig” er langt mere åben for fortolkning, fordi den ikke i sig selv nødvendiggør en afvejning mellem by og land som det er tilfældet med ”ligelig”, med hensigtsmæssig sigtes til en planlægning på den enkelte egns præmisser eller forudsætninger.

Regeringens Resumé og handling i forbindelse med landsplanredegørelsen 1992 beskriver indledningsvis perspektivet i regeringens syn på fysiske planlægning:

Regeringen har valgt at rette opmærksomheden på de danske byers muligheder, på det overordnede trafiksystem, på landskabsudviklingen og på turisme. Investeringer i byer, bygninger, trafikanlæg, ændringer i landskabet, nye sommerhuse og turistanlæg er langsigtede investeringer, der skaber morgendagens omgivelser. Ligesom dagens byer, infrastruktur og landskab er et resultat af tidligere generationers beslutninger, skaber vores handlinger i dag Danmark år 2018. Hvad vi gennemfører, kan kommende generationer få svært ved at slippe af med.” [LPR resumé 1992:4]

Selvom hovedvægten forstås lagt på København, bliver det danske bymønster i senere landsplanredegørelser beskrevet som polycentriske<sup>14</sup>. Vækstfilosofien blev ikke mindre udtrykt af den grund. De økonomiske overvejelser begrænsede sig ikke

---

Det fremgår blandt andet af forespørgselsdebatten, februar 1990, [F19]

<sup>12</sup> ”...Om de tilsigtede formål med en sammenfattende lands- og regionplanlægning har udvalget fundet det rigtigst, at der direkte i lovteksten gives udtryk for, at der ved en lands- og regionplanlægning må lægges vægt på hensynet til at fremme en ligelig udvikling i landet.” [Bet FT 2355 1972-73 II samling]

<sup>13</sup> PL §1 stk 2, nr. 1, at der ud fra en samfundsmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet og i de enkelte amtskommuner og kommuner.

<sup>14</sup> LPR 1996 si 31. Danmark og Europæisk planpolitik Forlag til landsplanredegørelse fra miljø- og energiministeren 1996]



til den fysiske planlægning, men blev også en del af drivkraften bag en række lovforslag vedrørende fast ejendom. Først og fremmest blev planloven<sup>15</sup> motiveret med ”mere miljø for pengene, som her citeret:

”Målet med lovpakken er, at der skal ske en styrkelse af miljø- og naturbeskyttelsen, en forenkling af lovgivningen, som muliggøre en forstærket indsats på de mere tunge områder udfra devisen, at indsatsen bør gøres, hvor man får mest miljø for pengene og for det tredje en yderligere decentralisering.”

[miljøminister Per Stig Møller: FTF1991-92:1971]

Et andet eksempel er Regeringen Poul Nyrup Rasmussen II's forslag til ændring af vurderingsloven:

”...Det fremgår indledningsvis af bemærkningerne til lovforslaget, at vurderingsorganisationerne skal gøre mere fleksible og have mindre arbejdsbelastning end de har i dag.”

[Mariann Fischer Boel (V): FTF 95-96:6131]

Vurderingsrådenes arbejdsbelastning blev yderligere reduceret under Regeringen Anders Fogh Rasmussen, der med lovforslaget 1 180 helt nedlagde rådene som led i en forenklingsproces:

”I regeringspapiret om nedlæggelse af råd og nævn, anføres, at der skal ske en tilpasning af bevillinger og eventuelle opgaver for vurderingsråd og skyldråd.

Lovforslagets formål er på baggrund heraf

- at forenkle og modernisere vurderingsorganisationen og
- at forenkle og modernisere vurderingsprocessen.”

[skatteminister Svend Erik Hovmand 1 180 som fremsat i Folketinget 20. marts 2002

Almindelige bemærkninger]

Forslaget blev af oppositionen kritiseret for, at nedlæggelsen af vurderingsrådene førte til tab af det lokalkendskab, der var med til at sikre et korrekt vurderingsgrundlag. Den nye vurderingsmetode, der var baseret på statistiske indberetninger, ville føre til flere fejl i ejendomsvurderingerne<sup>16</sup>. Dette forhold var til en vis grad allerede imødekommet i selve forslaget, hvoraf det fremgår, at vurderingerne skal foretages udfra et forsigtighedsprincip, men hvad der er mere interessant er de økonomiske cost-benefit overvejelser, der ligger til grund for lovforslaget.

Gennem diskursen globalisering blev byudvikling set som et middel til at tiltrække investeringer og videnintensiv arbejdskraft. Det har ikke ændret sig siden ”Planen”. Et nyere

---

<sup>15</sup> Loven blev fremsat som en del af et lovkompleks, som omfattede; planloven, naturbeskyttelsesloven, miljøbeskyttelsesloven og vandløbsloven.

<sup>16</sup> Oppositionen bestod af S, SF, RV og KRF (sammen med EL), der fremsatte forslaget L 202 til afhjælpning i overgangsfasen fra det gamle til det ny system [Skatteudvalgets betænkning, 3. maj 2002]

eksempel er regeringen Anders Fogh Rasmussens ”Investeringsplan – de næste 10 års offentlige investeringer”, der har til formål at bringe Danmark i front som et moderne IT- og vidensamfund. Målet skal realiseres gennem en effektivisering af den offentlige sektor, effektivisering af de offentlige investeringer, og der skal lægges vægt på investeringernes rentabilitet., blandt andet gennem offentlig og privat partnerskab (OPP). Ifølge reformer nævnt i investeringsplanen skal de statslige institutioner gøres mere markedsorienterede ved blandt andet at betale en husleje fastsat på markedsvilkår, det gælder også for universiteter. Sammenhæng mellem vidensamfund, byudvikling og konkurrence findes nok ikke nærmere i investeringsplanen end i nedenstående udsagn:

”Velfungerende byer med gode boligforhold spiller sammen med blandt andet en veludbygget infrastruktur og gode uddannelse institutioner en vigtig rolle for tiltrækningen af arbejdskraft og dermed for virksomheders lokalisering og vækstmuligheder.”

[Regeringen2002:55]

Jeg har nu redegjort for, at motiverne til byudvikling hovedsageligt er baseret på økonomiske rationalitet. Samme rationalitet ligger også til grund for udviklingen indenfor landbruget, der må imødekomme konkurrencen fra udlandet med øget effektiviseringer og sammenlægninger af landbrugsbedrifter. For byernes vedkommende har planlæggerne beskrevet bolig og bymiljø som vigtige lokaliseringsfaktorer, der kan tiltrække nye investeringer og et bedre skattegrundlag. De sociale værdier må herefter fremmes på økonomiske præmisser, fordi de økonomiske beslutninger træffes på et langt mere simpelt grundlag; betale – ikke betale, medens de sociale beslutninger træffes på et mere kompliceret grundlag. I overensstemmelse med vækst- og konkurrencefikseringen, bliver boligen et planlægningsredskab til allokering af investeringer fremfor en socialramme for borgernes liv. Principperne om hensigtsmæssig udvikling på den enkelte egn præmisser, den økonomiske rationalitet og lejeloven kom alle i anvendelse under den københavnske boligsanering. Hvor kommunens økonomiske problemer blev løst efter ”trække sig op ved håret”- metoden.

### 3.3 Den københavnske boligsanering

De sociale og økonomiske realiteter i det københavnske ”kraftcenter” afslørede, som allerede antydte, et misforhold mellem mål og midler.

I 1994 gerådede Københavns Kommunes finanser i så alvorlige problemer, at et likviditetsbehov på 0,3 mia. kroner og en gæld der ved udgangen af året var på 15 mia. kroner, nødvendiggjorde forhandlinger med regeringen om løsninger af kommunens økonomiske problemer. En del af forhandlingerne resulterede i oprettelsen af

ejendomsselskabet Tor I/S, som erhvervede 234 af kommunens ejendomme til en pris svarende til ejendomsvurderingen per 1. januar 1993 med henblik på salg over de følgende over 15 år. Salget skulle blandt andet indbringe kapital til afhjælpning af kommunens bolig-sociale opgaver. Ifølge Rigsrevisionens beretning blev kommunens krav om anvisningsret til boliger i de solgte ejendomme gjort afhængig af, hvorvidt den influerede på salgsprisen, i realiteten var det kun de ringeste boliger, hvor man kunne rejse krav om anvisningsret til 50 pct. af boligerne. Fra 1. januar 1995 til 31. december 1996 solgte selskabet 70 boligejendomme, hvoraf 21 blev solgt til tredjemand og de resterende 49 blev solgt til beboerne, der erhvervede ejendommen på andelsbasis. Generelt blev ejendommene solgt under anskaffelsesprisen, gennemsnitligt erhvervede tredjemand ejendommene for 84 pct. af anskaffelsesprisen, medens andelsboligforeningerne gennemsnit betalte 70 pct. [Rigsrevisionens beretning 1997].

I følge Rigsrevisionens beretning, blev vilkår om kommunens anvisningsret af boliger i de udbudte boliger gjort betinget af salgsprisen: Var salgsprisen var højere uden anvisningsret burde kravet fraviges.

Når andelsboligforeninger overtog de udbudte ejendomme i langt de fleste tilfælde, skal det ses i lyset af lejeloven:

”§ 100 stk. 1. I ejendomme, der helt eller delvis anvendes til beboelse, skal udlejeren tilbyde lejerne ejendommen til overtagelse på andelsbasis, inden ejendommen overdrages til anden side.”

Bestemmelsen er udtryk for en fordelingspolitisk interesse i boligformerne. Hvis man følger Den amerikanske statsvidenskabsmand David Easton, der beskriver politik som ”autoritativ fordeling af værdier” [Østerud:50], kan det forklare, hvorfor ejendomsbegrebet er så kontroversielt; det indtager slet og ret en central placering og gennem regulering styres fordelingen af samfundets værdier. Synet på ejerformen kan dermed afhænge af den ideologiske opfattelse af samfundets indretning, hvorledes værdierne bør fordeles. Således bliver selve salget af almene boliger til en politisk diskurs som de forskellige politiske aktører forsøger at overtage ved at knytte deres ideologiske værdier til begrebet. Måske mest vidtfavnende er sammenkædningen af salget med andelsbevægelsen, landbruget og folkehøjskolen [Pol 30.10.03]. Mere præcist billede fås ved at se på de politiske partiers mål for boligformerne. I det følgende gengives i ultra kort referat, de forskellige partiers standpunkt mht. boligformer. Partierne nævnes i alfabetisk rækkefølge efter partibogstav og udfra det kriterium, at har været regeringsgrundlag gennem de senere år.

### *De politiske partiers boligpolitik*

Kilde anført nederst.

**Socialdemokratiet:**

Målet er, at ingen skal kunne eje andres bolig. Boligmarkedet skal friholdes fra økonomisk spekulation. Partiet ønsker at fremme omdannelse af private udlejningsboliger til andelsboligforeninger.

**Det Radikale Venstre:**

Boligmarkedet skal friholdes fra økonomisk spekulation. Så mange som muligt skal have mulighed for at eje egen bolig.

**Det Konservative Folkeparti:**

Partiet ønsker at fremme ejerboligen. Ejerboligen giver mulighed for langsigtet opsparing

**Socialistisk Folkeparti:**

Boligmarkedet skal friholdes fra økonomisk spekulation. Private udlejningsboliger skal omdannes til almene boliger eller andelsboliger.

**Dansk Folkeparti:**

Partiet ønsker at fremme ejerboligformen.

**Venstre, Danmarks Liberale Parti:**

Den enkelte skal selv vælge, hvilken boligform der passer bedst, men finder det bedst, at folk ejer egen bolig.

[Garodkin2002: 122.]

Som det fremgår er boligformen – og dermed også ejerformen ikke uden politikernes interesse, og det er muligt at tilknytte bestemte samfundssyn til de forskellige boligformer. Partierne her er repræsenteret i den lovgivende forsamling, har deres syn på boligformerne indflydelse på lovgivningen omkring fast ejendom, andels- og lejerboliger samt andre boligformer.

### **3.4 Velfærdsstaten og boligpolitik**

Boligpolitikken skal ses i sammenhæng med den politiske vision for udviklingen af den danske velfærdsstat set i globaliserings perspektivet. Det vil imidlertid være et ret omfattende at beskrive samtlige ovenstående partiers visioner for velfærdsstaten. Men målet for velfærdsstaten i partierne Socialdemokratiet og Det Liberale Parti Venstre skal nævnes kort, fordi de begge vil velfærdsstaten, men udfra forskellig ideologi.

### **Socialdemokratiet:**

”At skabe et holdbart samfund står ikke i modsætning til udfordringerne fra den globale videnøkonomi. Tværtimod. Et holdbart samfund vil være med til at sikre, at erhvervslivet også på langt sigt kan stå stærkt i den globale konkurrence.

Både fordi et sådant samfund udnytter alle borgeres ressourcer – ikke kun elitens. Og fordi virksomheder i global konkurrence vil placere sig i lande og regioner, der giver de bedste rammebetingelser. De omfatter ikke kun hård økonomi, men også værdier. Det gælder fx. forhold som lige muligheder for uddannelse, ligestilling mellem mænd og kvinder, stor social tryghed, lav kriminalitet, menneskerettigheder, bæredygtigt miljø og samfundets evne til at løse konflikter.”

[Regeringens erhvervsstrategi 2000:12]

### **Regeringen Anders Fogh Rasmussen, regeringsgrundlag:**

”Globaliseringen og internationaliseringen betyder, at højteknologi bliver en stadig stærkere konkurrence faktor. det samfund, der er bedst til at bruge ny teknologi, vil klare sig bedst i den internationale konkurrence. En effektiv udnyttelse af IT giver grundlag for større effektivitet, nye produkter og bedre tilbud til borgerne. IT vil i de kommende år være en afgørende faktor for vækst i økonomien og dermed grundlaget for velfærden i Danmark.”

[Regeringsgrundlaget. Regeringen Anders Fogh Rasmussen. Statsministeriet 2002]

### **Det Liberale Part Venstres partiprogram:**

”Fællesskabet mellem mennesker bliver stærkest, når det enkelte menneske får størst mulig frihed til at stræbe efter et godt liv. Derved bliver der skabt værdier, som kan komme fællesskabet til gavn.”

[Det liberale Venstres partiprogram]

”Velfærdssystemet skal være indrettet sådan, at borgerne har størst mulige valgfrihed og stærkest mulige kontrol med den offentlige sektor. Liberal politik er at forene social tryghed med størst mulig frihed og selvstændighed for det enkelte menneske.”

[Det liberale Venstres partiprogram]

Den afgørende forskel mellem de to politikker er, at Socialdemokratiet ser tager udgangspunkt i fællesskabet, medens Venstre tager udgangspunkt i individet. Det er grundlæggende to forskellige menneskesyn, der har afgørende betydning for, hvorledes samfundets værdier skal distribueres. I overensstemmelse med deres respektive boligpolitik sker det gennem boligformer etableret som henholdsvis boligfællesskaber og individuelle boligformer.

Ejendomsforholdet til de ca. 280.000 boliger i Københavns kommune fordelte sig således i 2002:

- 54.000 ejerboliger
- 79.000 privat udlejning
- 55.500 almene boliger
- 87.000 private andels boliger
- 3.600 Stat eller kommune



Tallene viser, at langt størstedelen af den københavnske boligmasse består af lejeboliger (privat udlejning, almene boliger og stat og kommune), dernæst boligfællesskaber som private andelsboliger og endelig ejerboliger. Ejerboligens popularitet er forholdsvis behersket, og som det fremgik ovenfor udgjorde ejerboligerne knap 20 pct. af de 280.000 boliger, der er i Københavns Kommune til sammenligning med andelsboligernes 31 pct. i år 2002. En del af de angivne andelsboliger kan tilskrives salget af Tor-ejendomme. Tor-salget førte således til ændringer i boligformernes sammensætning i Københavns Kommune, og kan ud fra ovenstående ses som en fordeling af samfundets værdier fra kommunalt eje til privat eje. Udviklingen i antallet af boliger fordelt på ejerform, illustreres i diagram 1.1:

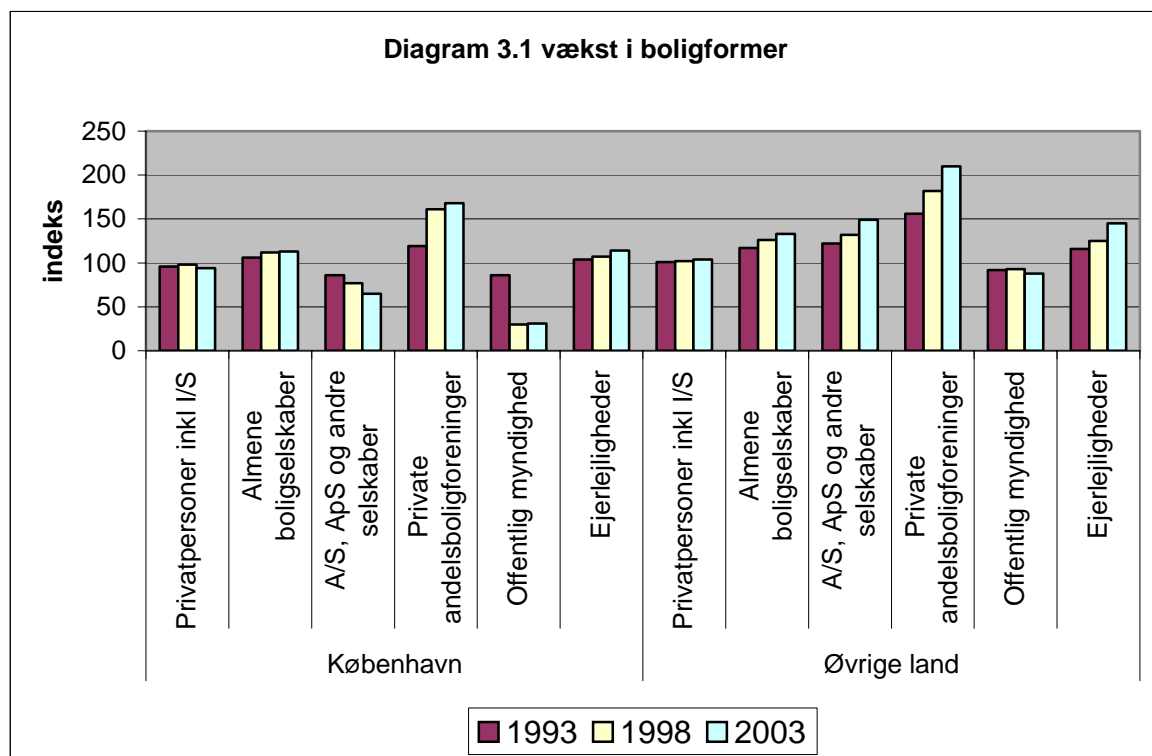


Diagram 3.1 viser udviklingen i boligformerne. København omfatter her; København og Frederiksberg kommuner samt Københavns Amt. Øvrige land beskriver udviklingen i boligformerne uden for Københavns området.

Til Indeks 100 er valgt år 1988. I femårsperioden 1983-1988, skete en voldsom udvikling i antallet af andelsboliger, der formentlig kan tilskrives lovaktiviteten på området, særligt mht. prismaksieringsbestemmelser.

Diagrammet er udarbejdet efter beregninger, der bygger på statistiske data fra statistikbanken © Danmarks statistik.

Bortset fra en beskeden vækst i antal almene-, og ejerboliger, viser søjlediagrammet en stor fremgang for private andelsboliger. I provinsen spores en negativ tendens kun i antallet af boliger ejet af offentlig myndighed. Denne tendens kan tilskrives det politiske ønske om effektivisering ved koncentration om det offentliges kerneområder. Udviklingen i København kan tyde på manglende byggeaktivitet i perioden, men særligt markant fremtræder omfordeling via et skift i ejerformer fra offentligt til privat ejede boliger.

### 3.5 Sammenfatning

Udviklings tendensen går i retning af øget effektivisering af samfundet gennem et øget investeringssamarbejde mellem det offentlige og private. Målet er at forbedre Danmarks konkurrence evne ved at styrke storbyernes position i det globale storbynetværk for, på denne måde at tiltrække internationale investeringer til landet.

De økonomiske problemer i København er blevet forklaret af Poul Schlüter som administrative og udfra befolkningens sammensætning. Under regeringen Poul Nyrup Rasmussen II blev de akutte økonomiske problemer i Københavns Kommune løst gennem salg af de kommunalt ejede ejendomme til private, fortrinsvis private andelsboligforeninger (boligfællesskaber), iøvrigt i overensstemmelse med Socialdemokratiets erklærede politik på boligområdet. Heroverfor står regeringen Anders Fogh Rasmussens boligpolitik, der fortrinsvis er baseret på ejerboliger. Endelig bør det nævnes om de to partier, som er de største i dansk politik, har hver deres boligpolitik svarende til deres menneskesyn, altså fællesskab og individ.

Med Tor-salget af Københavns kommunale boligejendomme er det vist, at det gennem aktiv handling er muligt at ændre ejendomsformen til fast ejendom. Det næste kapitel er en foranalyse konsekvenser ved ændrede ejerform, men også af de boligpolitiske tiltags effekt med hensyn til løsning af problemer i samfundets som følge af samfundets opgaver i højere grad bliver ført tilbage til individet.



# 4 Problemanalyse

De politiske beslutningstageres forskellige samfundsvisioner præger udviklingen. Gennem den fysiske planlægning og gennem lovgivning og andre initiativer forsøger de at ændre samfundet. Som vist i indledningen har virkelighedsopfattelsen og menneskesynet en væsentlig andel i den retning politikerne ønsker samfundet skal udvikles i. I det følgende præsenteres eksempler på forskellige konsekvenser af de politiske handlinger, der med al tydelighed ikke kan være tilsigtet.

## 4.1.1 Tor-salget

Løsningen af Københavns Kommunes akutte økonomiske problemer blev fundet i samarbejde mellem en socialdemokratisk ledet kommunalbestyrelse og den socialdemokratisk ledede regering Poul Nyrup Rasmussen II. Der var således ingen ideologiske forskelle mellem parterne. Realiseringen af kommunens ejendomme gennem ejendomsselskabet Tor I/S skulle efter planen give kommunen penge uden væsentlig forringelse af kommunens muligheder for at løse sine bolig-sociale problemer. Med andre ord, kommunen skulle efterlades med en tilpas mængde anvisningsretter til de frasolgte boligejendomme. I følge Rigsrevisionens beretning, blev vilkår om kommunens anvisningsret til boliger i de udbudte ejendomme gjort betinget af salgsprisen Hvis salgsprisen var højere uden anvisningsret burde kravet fraviges [Rigsrevisionens beretning 1997].

Ved udgangen af 2001 manglede 763 enlige/familier en bolig. I følge Kommunens kalkule var det bolig-sociale behov på 1700 boliger. Med en 8% forøgelse af anvisningsretten ville behovet være dækket med en fraflytningsfrekvens på 10 pct.

Fraflytningsfrekvensen viste sig dog at falde, blandt årsagerne var angiveligt stigende priser på ejerboliger og manglende nybyggeri af almene boliger[Dagsorden 19. juni 2002. Familie- og arbejdsudvalget Københavns Kommune].

Som det måske erindres, indeholdt lejelovens § 100 bestemmelse om, at lejeboliger, der udbydes til salg først skal tilbydes beboerne til køb på andelsbasis. Størstedelen af ejendommene blev netop købt af beboerne på andelsvilkår. Dette befordrede ikke kommunens løsningsmuligheder med hensyn til det bolig-sociale problem, for kommunen har ikke anvisningsret til traditionelle private andelsboliger<sup>17</sup>. For ejendomme solgt til f.eks. private udlejningsboliger var sagen jo netop den, at anvisningsretten var betinget af prisen. I eksemplet om Poul Hjortsbøls forsøg på at skaffe sig en bolig, ses hvorledes boliger i praksis kan omsættes på et boligmarked præget af asymmetrisk information, hvor det reelt ikke er muligt for den boligsøgende at afgøre om udbyderen rent faktisk er beføjet til at handle med den pågældende bolig.

#### 4.1.2 Hjortsbøl-sagen

Manglen på boliger i Københavns Kommune åbner økonomiske muligheder for den, der råder over en bolig. Et illegalt boligmarked eksisterer parallelt med det legale. Andelslejligheder og lejeboliger handles til ublu priser udenfor myndighedernes kontrol. I serien ”Magtens billeder” viste DR1 den 3. marts 2004 udsendelsen Hotel Copenhagen om boligmangel i Københavns Kommune. I dokumentarprogrammets indledning ses følgende tekst:

”For at få penge i kassen solgte Københavns Kommune i 1995 næsten 20.000 kommunale boliger til private”  
”Så nu sender kommunen sine boligløse på herberg –eller hotel.”

I programmet udtaler den boligsøgende Poul Hjortsbøl:

”Jeg har ringet på mange, (...) på nettet (...)og Den Blå Avis og der er mange, der siger, sådan mellem linierne, man skal købe deres gardiner med. Det forstod jeg ikke lige i starten, men det fandt man jo hurtigt ud af, at deres inventar – ja, at man skulle købe deres møbler med. De koster fra 100.000 og opad. Dem der giver mest får lejligheden. Det er typisk de gode andelsboliger (der handles således), hvor huslejen ligger på 2-3000.”  
[parantesen er indføjet; talesprog]

---

<sup>17</sup> Der skelnes ofte mellem støttede andelsboligforeninger, der etableres i ombyggede eller nybyggede ejendomme og på den anden side de traditionelle, etablerede i allerede eksisterende boligejendomme, ofte ældre boligejendomme. Forskellene vil blive belyst i kapitlerne om ejendomsret og økonomi.



Senere i programmet ringer Poul Hjortsbøl op for at høre på en lejlighed:

- ”-Goddag, det er Poul Hjortsbøl angående din lejlighed, den har jeg set i Den Blå Avis i dag.
- Ja.
- Er den lejet ud ?
- Nej
- Der står noget om nogle møbler, hvordan skal det forstås ?
- De er lige købt. De er helt nye. To dage efter jeg købte det hele (og) flytter ind, så gik mit forhold i stykker. Når du laver din adresse her i lejligheden, så skal du stå sammen med mit navn, så det ser ud, som om jeg bor der, men det gør jeg ikke. Jeg giver bare nøgler til dig.
- Men det er din lejlighed ?
- Ja
- Så du får ikke noget ballade, fordi I er gået fra hinanden ?
- nej, nej, intet, intet.
- Hvad koster de møbler ?
- 90.000, så bliver det dine møbler, alt er nyt.”

[parantes indføjet: Talesprog][Hotel Copenhagen 2003]

Som det fremgår, kan en boligsøgende i realiteten kommer til at betale omkring 100.000 i noget, der ligner dusør for en andels- eller lejerbolig. Uagtet om dusør kan forlanges eller ej, det sker. Ses der bort fra den mulighed, at den boligsøgende erhverver boligaftalen mod ”dusør” og siden hen afhænder boligen uden at søge kompensation for ekstra betalingen, tegner der sig et billede af en prisdannelse, der minder om prisdannelsen på ejerlejligheder. Problemet er, at det for mange borgere bliver økonomisk umuligt at erhverve sig en bolig, og der må stilles store spørgsmålstejn ved hvilken retsbeskyttelse der kan forventes.

I det første eksempel, hvor Poul Hjortsbøl udtaler sig om andelsboliger, er det særligt de billige andelsboliger, der koster mest. Det synes umiddelbart rimeligt, hvis ikke det var fordi andelsbeviset skal lægges til prisen. I det sidste eksempel træder det særligt frem, at retsbeskyttelsen er tvivlsom: Den boligsøgende kan erhverve sig en almen bolig mod køb af løsøre (møblerne). Han får ikke juridisk dokumentation for rettigheden og endelig indgå aftalen med tredjemand, der ikke er beføjet til at indgå den slags aftaler.

Eksemplet viser først og fremmest, at markedsmekanismerne ikke har ”clearet markedet”, skabt balance mellem udbud og efterspørgsel. Der er boligmangel, og der opstår et sort boligmarked. I følge eksemplet kunne den boligsøgende Poul Hjortsbøl erhverve sig en bolig på vilkår, der uanset om aftalegiveren var beføjet til at overdrage boligretten, må betegnes som ulovlige<sup>18</sup>. Intuitivt vakte sælgerens fremgangsmåde og ”handlen” hans mistanke, omstændigheder afveg fra det forventede, som det også var tilfældet i ”handlen” med

---

<sup>18</sup> Leje lovens §6 forbyder overdragelsen betinget vederlag (dusør), Love om leje af almene boliger §7 og andelsboligloven §5 stk. 11, handlen må ikke betinges af, at hververen indgår andre anden retshandel – med undtagelse af køb af indretninger, der er særligt tilpasset boligen.

andelsboliger. Umiddelbart forventes en formaliseret metode, når disse begrænsede rettigheder omsættes. Når Hjortsbøl eksemplet bliver et samfundsanliggende er det fordi det repræsenterer en utilsigtet virkning af Tor-salget, og i denne forbindelse fordi sagen illustrerer et boligmarked præget af asymmetrisk information, en situation, der hverken økonomisk eller samfundsmæssigt kan kaldes idéel. I forhold til de politiske forestillinger om de forskellige boligformer, som beskrevet i indledningen, er både andelsboliger og lejerboliger genstand for økonomisk spekulation.

Boligmanglen i København er ikke en situationen, der er opstået akut. Økonomisk set ville tilstanden måske kunne forklares udfra en vis træghed i boligmarkedet, at det tager tid før markedet reagerer på efterspørgslen. Det kan videre fremføres, at mulighederne for kapacitetsudvidelse i det pågældende boligmarked er begrænset af arealressourcerne. Men med henvisning til fig. 1.1. er det utilstrækkeligt at forklare årsagerne udfra træghed, fordi udviklingen var forudsigelig, ikke mindst i kraft af lejelovens §100, men også fordi boligbehovet kan forudsiges udfra befolkningsudviklingen og hustandssammensætningen. Desuden kunne sociologiske undersøgelser om borgernes adfærd, om de f.eks. foretrækker at flytte sammen eller bo hver for sig, ligeledes finde anvendelse. Økonomiske undersøgelser kan bidrage med udsagn om den økonomiske vækst, som også har betydning for om folk flytter til eller fra en kommune. Det kan f. eks. ses af et par sager i Nordjylland.

Først nævnes sager fra Frederikshavn som eksempler på de boligpolitikker der har været fremherskende i mange år, og som ikke tilskrives nogen, men derimod nævnes for at illustrere mekanismer boligstøtteordningerne.

#### 4.2. Frederikshavn

I Fredrikshavn er Andelsforeningen ”admiralgaarden”. Her skulle et plajehjem ombygges til boliger. I en artikel bragt i Nordjyske Stiftstidende den. 5. februar, oplyses det blandt andet, at byggeriet af 48 luksuriøse boliger er et prestigeprojekt til 100 millioner kroner. Andelsboligerne skal sælges til velhavende ”seniorer”, og indskuddet for den billigste lejlighed er 300.000 kroner og med en månedlig husleje på 4.397. Den dyreste lejlighed koster 550.000 kroner i indskud og den månedlige leje er 8.043 kroner. I en artikel i samme avis, den 9. februar, bliver det oplyst, at byggeriet af de 48 luksus lejligheder forværrer boligmarkedet i Frederikshavn, hvor 70 lejligheder i Boligforeningen af 1945’s Håndbækafdeling står til nedrivning på grund af manglende efterspørgsel.

**Lørdag den 28. februar 2004**, samme avis, under overskriften: ”Flyttelæs ruller stadig ud af Håndbæk. Pessimisme: udsigt til flere tomme lejligheder.” I følge artiklen inberetter

Boligforeningen af 1945 til Landsbyggefonden<sup>19</sup>, at "situationen går fra slem til værre". I Hånbæk afdelingen står nu over 100 lejligheder tomme. Boligoverskuddet bliver herefter et tilbagevendende tema i Nordjyske Stiftstidende. Artiklen følges op af flere andre, blandt andet i udgaven den 24. februar er to artikler en om tomme boliger i landsdelen og en anden om "markedet ude af balance". I sidstnævnte artikel fremhæves det, at der lige er færdiggjort 80 lejligheder i Frederikshavn Midtpunkt, og Boligforeningen Vesterport lige har opført 50 lejligheder i Strandby, dog med beskeden påvirkning af markedet i Frederikshavn. I artiklen anfører direktør i Boligforeningen Vesterport, Malte Nielsen, tre faktorer, som årsag til at markedet er ude af balance: 1) opførelsen af lejlighederne i midtbyen, 2) indførelsen af afdragsfri lån og den lave flekslånrente, der har gjort det billigere at bo i eget hus og 3) tabet af arbejdspladser i Frederikshavn.

I en artikel den 3. marts udtaler afgående formand for Venstres kommuneorganisation, Jens Mølbak:

"Boligforeningerne har længe fortrængt eller lukket øjnene for problemerne. Nu er det endelig ved at gå op for dem, at problemerne er massive. I stedet for at bygge nye lejligheder begynder man nu at jævne dem med jorden, sagde Jens Mølbak og henviste til Hånbækbyggeriet.

-60 lejligheder står tomme og yderligere 40 er opsagt. Tilsammen er de prissat til 200 millioner kroner. Hvad får man så for pengene? Man vælter to boligblokke og renoverer 180 lejligheder. Jeg tør slet ikke tænke på udgiften pr. lejlighed. Hvordan med huslejen, hvis de to hundrede millioner skal forrentes? Hvad med kommunens udgift til boligstøtte fremover? Hvilket spild af samfundsressourcer."

[Nordjyske Stiftstidende 3.marts 2004]

Citatet henleder opmærksomheden på kontrollen med boligbyggeri, som tilsyneladende er overladt til de almene boligorganisationer, men også til finansieringsformen. Den borgerlige regering Anders Fogh Rasmussen har med sin politik, til formål at effektivisere boligmarkedet, forstået således, at boligmarkedet i højere grad clearer sig selv, bliver selvregulerende:

"De offentligt støttede investeringer på boligområdet er betydelige. Produktivitetsudviklingen i byggeriet er imidlertid lav, og samtidig skal der skabes bedre balance på boligmarkedet."

[Regeringen Anders Fogh Rasmussen. Investeringsplan2002:55]

Det er altså et erklæret mål for regeringen at skabe balance i boligmarkedet, og lovinitiativerne må forventes at indfri målet.

---

<sup>19</sup> Landsbyggefonden omtales nærmere i økonomi kapitlet, men her skal nævnes, at landsbyggefonden er en fælles fond for alle almene boligorganisationer i Danmark. Fonden yder blandt andet støtte til betrængte almene boligorganisationer

### **4.3 Regeringen Anders Fogh Rasmussen**

En del af regeringen Anders Fogh Rasmussens initiativer på bolig området har i særlig grad været rettet mod finansieringen af byggeri. Således blev støtten til ”støttede private andelsboligforeninger” ændret så støtten udfases. For almene boliger blev det kommunale grundindskud ændret for at stimulerer byggeaktiviteten, og hvad der i denne sammenhæng er interessant. Regeringen indførte en skattefradrag pulje på en milliard kroner til privat boligbyggeri. Konsekvenser af det sidstnævnte initiativ kan illustreres ved citater fra radioavisen, Danmarks Radio/Nordjyllands Radio:

#### **30. januar 2004, Nordjyllands Radio (telegram):**

Regeringen har givet en halv milliard kroner til Aalborg i støtte til byggeri af 417 lejeboliger. Inge-Lene Ebdrup, Venstres boligordfører, oplyser at byggeriet skal drives af private, og det derfor ikke er nødvendigt at sikre sig, om der er behov for boligerne.

#### **4. februar 2004, Nordjyllands Radio (Nyhed):**

Erhvervsminister Bendt Bendtsen kaldt i samråd i Folketinget efter regeringen har givet 500 millioner kroner i støtte til byggeri i Sønder Tranders (Aalborg Kommune).

#### **18. februar 2004, Nordjyllands Radio (Telegram):**

Erhvervsminister Bendt Bendtsen erkender, at regeringens boligstøtte ordning ikke fungerer godt nok, efter der er blevet bevilget 150 millioner kroner i støtte til byggeri af 417 lejligheder i Sønder Tranders (Aalborg Kommune), hvor der ikke er mangel på lejeboliger. Erhvervsministeren vil herefter have loven ændret så fremtidig støtte fremover ændres fra fradragssordning til tilskudsordning betinget af om der i det pågældende område er behov for lejligheder

#### **18. februar 2004, Nordjyllands radio (Nyhed):**

Erhvervsministeren har opbakning til at ændre regeringens støtteordning, det skal forhindre tilfælde som Sønder Tranders. Ministeren mener dog ikke pengene er spildt på at bygge boliger i Aalborg. Byggeriet skaber 1200 arbejdspladser i et område med høj arbejdsløshed.

### **4.3.1 Konklusion af regeringernes handlinger som beskrevet**

Salget af Tor-ejendommene til private forringede Københavns Kommunes muligheder for at løse sine bolig-sociale problemer. Andelsboligforeningerne, der købte hovedparten af

boligejendommene, forbedrer ikke situationen, og det gør private udlejere tilsyneladende heller ikke.

Hjortsbøl-sagen viser, hvor utilgængeligt boligmarkedet kan være for en boligsøgende, og hvilke økonomiske muligheder et underforsynet boligmarked byder initiativrige operatører, der ikke lader sig standse af lovens bestemmelser. Mest af alt afslører sagen et decentraliseret boligmarked, der er vanskeligt at overskue og svært at styre. En af de kilder Hjortsbøl anvender til at finde sig en bolig er Den Blå Avis. Den kan nærmest betegnes som et kræmmermarked, der med sine begrænsede varedeklARATIONER er et dårligt grundlag for så vigtige beslutninger som at erhverve sig et hjem.

Frederikshavner-eksemplerne viser en virkelyst til at etablere boliger uden hensyn til den aktuelle boligsituation. Der er ikke behov for boliger, men arbejdspladser - når det alligevel lader sig gøre at etablere boliger, må det udfra en økonomisk betragtning skyldes, at risikoen for tab reduceres af støtteordninger.

I Sønder Tranders var situationen stort set den samme som i Frederikshavn, og det viser blot en side ved "effektiviseringen", der måske ikke var gennemarbejdet eller overvejet. Erhvervsminister Bendt Bendtsens udtalelse om, at byggeriet i alle fald ville give arbejdspladser til et område med mangel på beskæftigelse, er i denne forbindelse mere pudsigt end den er interessant. I hvert fald ser ministeren helt bort fra byggeriets konsekvenser for det øvrige boligmarked i Aalborg. Selvom støtten følges op af krav om, at der skal være boligbehov, så er det formentligt ikke tilstrækkeligt til at sikre borgere som Hjortsbøl en bolig, uden kommunal anvisningsret og lav husleje. Det synes umiddelbart naturstridigt, at private boligudlejere skulle opføre boliger af altruistiske grunde frem for økonomiske.

Det er derfor overvejende sandsynligt at:

- De boligpolitiske initiativer ikke clearer boligmarkedet, med henblik på at skabe balance mellem udbud og efterspørgsel.
- De boligpolitiske initiativer i visse tilfælde er skadelige for balancen på de lokale boligmarkeder.
- Boligmarkedet for den boligsøgende kan fremtræde uigennemsigtigt.
- Det der forlanges for overdragelse af boligrettigheder ligger uden for lovens grænser.

#### 4.4 Boligmarkedets tilgængelighed

I en nylig udgivet rapport anslår Socialforskningsinstituttet, at en fjerdedel af indflytterne i almene boliger i år 2000 højst ville kunne få finansieret en ejerbolig til 360.000 kroner. Halvdelen af indflytterne havde mulighed for finansiering op til 616.000 kroner [SFI03.23:33]. Når Socialforskningsinstituttet sammenligninger almene lejerboliger med ejerboliger, skyldes bl.a. at adgangen til privat udlejning og andelsboliger beror på lokale ventelister, som det er svært at få informationer om [ibid:13].



Ifølge rapporten førte salget af Tor-ejendommene til en ændring af indkomstsammensætningen i de solgte ejendomme. I en note diskuteres årsagerne hertil. Det kan blandt andet skyldes, at det rent økonomisk kun er muligt for bestemte folk at flytte ind i ejendommene eller personer med svag tilknytning til arbejdsmarkedet diskrimineres af andelsboligforeningerne. De kan også tidligere være forfordelt af kommunen og endelig, at de ikke ønsker at bo under bestemte ejerformer[ibid:49]. Det væsentlige er, at rapporten peger på en ændret socialsammensætning i de tidligere Tor-ejendomme. Synspunktet får tilslutning fra blandt andre Niels Groes, direktør i AKF, der konkluderer, at der er færre enlige med børn og færre indflyttere med svag tilknytning til arbejdsmarkedet i de tidligere Tor-ejendomme, og videre at udvælgelses kriteriet for indflyttere blev ændret fra sociale til økonomiske hensyn. Herefter var narkomaner, alkoholikere, dårlige betalere etc. ”ikke ønskede”, medens økonomisk solide, familier og engagerede personer var ønskede [ AKF2003/01:69ff]

Ejerformen har dermed betydning for beboersammensætningen, på den måde, at andelsboliger, private udlejningsboliger og ejerboliger i realiteten er utilgængelige for ressourcetsvage borgere. På den ene side har graden af borgernes tilknytning til arbejdsmarkedet konsekvens for kommunens sociale udgifter og skattegrundlag, og på den anden side betydning for løsningen af kommunens bolig-sociale problemer.

Andelsformen og ejerformen forudsætter økonomisk overskud, hvilket udelukker visse sociale grupper. I de ¾ af ejendommene der blev solgt på andelsvilkår, var det godt 90 pct. af beboerne, der blev andelshavere[ibid:68]. Ejendommene blev som nævnt tidligere solgt til under anskaffelsespris. De kunne erhverves med depositum og vedligeholdelses konti. De der købte scorede kapital gevinsten [ibid:73].

For en kort stund vender jeg tilbage til indledningen, hvor tidl. statsminister Poul Schlüter forklarede de økonomiske problemer i Københavns kommune udfra bl.a. strukturen i ejerforholdene. Jeg beskrev desuden ejerformen som en fordelingsfunktion for samfundets værdier.

Ideelt set bliver byerne mere rige og attraktive, når borgerne har mulighed for at investere, men som vist: De bolig-sociale problemer forsvinder ikke ved at ændre ejerforholdene, men boligmarkedet bliver lettere tilgængeligt for de socialt og økonomisk bedre stillede borgere.

### 4.4.1 Konklusion, Tilgængelighed

Ejerformen har betydning for borgernes adgang til boliger. Socialforskningsinstituttets undersøgelser viser, at svage borgere af forskellig årsag ikke etablerer sig i andelsboliger og ejerbolige, og det blev vist, at borgerens økonomi kan være en afgørende faktor, der udelukker svagere stillede borgere fra andelsboliger og ejerboliger. I andelsboligforeningerne

er tilknytningen til arbejdsmarkedet større end den er i lejeboligerne i København. Kommunen kan dermed have en interesse i at regulere ejerforholdene på boligmarkedet, fordi andelsboliger (og ejerboliger) tiltrækker et bedre skattegrundlag, borgere med mindre behov for offentlige ydelser. Men andelsboliger og ejerboliger giver ikke kommunen mulighed for at løse de bolig-sociale problemer.

### 4.5 Den fysiske planlægning

I planlovens formålsparagraf anføres det, at planlægningen skal ske ud fra en planmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering, så der sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet. Den fysiske planlægning sker på tre niveauer:

1. Landsplan
2. Regionplan
3. Kommuneplan og lokalplan

En egentlig landsplanlægning forekommer ikke, men i forbindelse med landsplanredegørelsen udsender staten en udmelding om fremtidige statslige investeringer. På kommuneplan udarbejdes der kommuneplaner og herunder lokalplaner. Kommuneplanen for den enkelte kommune beskriver hovedstrukturen, og giver derved et overblik over målsætningerne for de enkelte områders anvendelse. Lokalplaner beskriver mere detaljeret vilkår for fremtidig anvendelse. Den fysiske planlægning er et signal til borgerne og andre investorer om hvorledes den fremtidige arealanvendelse og infrastruktur bør se ud. Det har naturligvis betydning for parterne. For investorerne i særdeleshed, fordi erhvervsbyggegrunde er mere attraktive, hvor der findes rig adgang til infrastruktur, og fordi erhvervssammensætningen i sig selv kan være en lokaliseringsfaktor. Klyngedannelsen af bestemte specialiserede industrier, er et kendt fænomen. I Danmark fremhæves ofte Aalborg og København for koncentrationen af hhv. elektronik og medicin. Den planlægningsmæssige og dermed også samfundsmæssige interesse i at tiltrække bestemte erhvervsvirksomheder er økonomisk vækst og øget beskæftigelse. Det sidste reducerer de sociale udgifter og øger skattegrundlaget. Planlægningen imødekommer både erhvervs- og boliginvestorens behov, fordi planlægningen tilvejebringer planer for fremtidige boligarealer og den infrastruktur, der gør arealerne økonomisk attraktive.

Planlægningen vedrører altså selve arealanvendelsen, ikke ejerforholdet. Planlovens § 15 beskriver, hvilke forhold lokalplanen giver mulighed for at regulere. Blandt de forhold, der

kan reguleres er ejendommens byggeprocent og bebyggelsens udformning. Det udelukker bestemte boligtyper. Det er dog ikke muligt at fastslå en gyldig regel om, at bestemte ejerforhold hører til bestemte boligtyper, men reguleringen kan have indflydelse på boligydelsen (prisen for at bo), og dermed også hvem der flytter ind. Så langt kan planlægningen nå, den kan ikke regulere ejerforholdet, selvom kommunen kan have interesse i hvem der flytter til et område.

#### 4.5.1 Konklusion, Fysisk planlægning

Den fysiske planlægning vedrører arealanvendelsen. Ikke ejerforholdene. Det er nemlig kun indirekte planlægningen kan påvirke ejerformen, i den udstrækning ejerformen kan henføres til bestemte hustyper, etage byggeri eller tæt-lav bebyggelse. Sammenholdt med Frederikshavner-eksemplerne, er det påfaldende, at der gennem regulering i areal forsyningen til boliger eller gennem bestemmelser i lokalplanen ikke har været noget til hinder for gennemførelsen af planerne, og byggeplanerne heller ikke har givet anledning til et forbud efter planlovens § 14. Det er dog tilstrækkeligt her at fastslå, at planlægningen ikke regulere ejerforholdet.

#### 4.6 Fast ejendom som pensionsopsparing

For at vende tilbage til indledningen tema, globalisering, må et generelt aspekt fremhæves: Der er ikke uenighed mellem politikkerne om, at samfundet skal effektiviseres og konkurrenceevnen forbedres for at velfærdsstaten kan bevares. Et af fremtids scenarierne er befolkningsudviklingen. Til dette scenario hører ”forsørgerbyrden” som et særligt tema. Den er blevet kaldt ”en pensionsbombe”, en bombe som kritikere dog delvist har uskadeliggjort:

”Mens ældreforsørgerbyrden er et opreklameret problem, er styringsvanskelighederne til gengæld et undervurderet problem. De offentlige udgifter følger ikke behovene – navnlig ikke, hvis behovene falder. Selv om antallet af elever i grundskolen faldt fra 744.000 i 1979 til 547.000 i 1996, opnåedes ikke besparelser af den grund. Og selv om antallet af ældre over 85 år blev næsten tredoblet fra 35.000 i 1970 til 90.000 i 1996, faldt antallet af plejehjemspladser ikke desto mindre med 1/5. Det første eksempel er mere typisk end det sidste, der dog også skal ses i lyset af udbygning af hjemmepleje mv. Men det spiller også ind, at de ældre er en svag interesse gruppe.”

[Goul:1999:142]

I følge Goul Andersen er pensionsproblemet ”opreklameret”. Det hænger blandt andet sammen med, at pensionssystemet er under forandring. Pensionen består nu af to dele; et grundbeløb og et pensionstillæg. Hvor pensionstillægget er pensionsordninger som borgerne selv sparer op til [Andersen, Jørgen Goul:1999:126]. Pensionstillægget forudsætter, at borgeren enten gennem ansættelse eller frivilligt sparer op til sin pension. Ifølge ugebrevet

A4, er mere end 80 pct. af lønmodtagerne dækket af pensionsopsparingen, men opsparingsens værdi afhænger af, om regeringen opfylder sin målsætning om 87.000 flere beskæftigede i 2010.

”Den generation, der oplever et skift fra et skattesystem til et mere opsparingsbaseret system, betaler over deres skat til dem, der er gamle, og betaler over deres egen opsparing til sig selv, så den generation trækker ikke det store lod i livets lotteri,” siger økonomiprofessor Peder Pedersen fra Århus Universitet.

[Ugebrevet A4 2003:nr. 21]

Tvivlen om fremtidige pensionsbeholdninger kan i sig selv være et incitament til investering i ejerboliger. I debatten om de fremtidige pensioner i Danmark, fremstilles pensionsreserverne som afhængig af beskæftigelsen. Ejerboligen er dog ikke inddraget i overvejelserne om hvorledes pensionsspørgsmålet skal løses. Som investeringsobjekt i forbindelse med pensionsopsparing har ejerboligen den fordel, at den er fysisk nærværende, resultatet af ejerens investeringer er synlige for ejeren, hvilket ikke er tilfælde, når opsparingen sker i et pensionsselskab, hvor administrationsomkostninger og regler kan være ret uigennemskuelige, og investoren ofte må forlade sig på selskabets egne udsagn om driften og beholdningerne. Desuden er investeringen i fast ejendom en investering i Danmark, medens det samme ikke behøver være tilfældet med pensionsselskabernes investeringer.

### 4.7 Sammenfatning

De politiske tiltag giver ikke altid det ønskede resultat. Subsidieringen af forskellige ejerformer, kan virke fremmende på bestemte boligformer, men ikke nødvendigvis befordrende på boligmarkedet. Et sted i landet bygges der boliger uden der er brug for dem, og et andet sted er der boligmangel. Lov initiativer, der har til formål at regulere boligmængden og ejerforholdene kan virke lige frem skadelige på markedet og forhindre markedet i at klare regulering af ejerforholdene kan ses som et nødvendigt redskab til at regulere befolkningssammensætningen i et område, men som det er vist er det forbundet med vanskeligheder at gøre dette gennem støtteordninger. Den fysiske planlægning, tilvejebringer ikke tilfredsstillende løsninger, og har kun indirekte indflydelse på hvilke ejerformer, der etableres i områder udlagt til boliger. Ejerboligens anvendelse som investeringsgode i forbindelse med pensionsopsparing har ikke været en del af debatten, men fremføres alligevel her, fordi den som investeringsobjekt viser en tydelig sammenhæng mellem investering og udbytte – enten ved daglig anvendelse som bolig eller ved salg – er langt mere enkel – og i overensstemmelse med ønsket om at fremme nationale investeringer.

**Overordnet problemstilling**

- Først konstateres det, at boligformer, der antages at være socialt gavnlige, omsættes ulovligt, ved at rettighedsindehaveren forlanger dusør for at overdrage sine rettigheder eller en del af sine rettigheder til en boligsøgende.
- Dernæst, at støtteordningerne kan have utilsigtede virkninger til skade for boligmarkedet, og for samfundet i form af ressource spild.
  - Mulig pensionsløsning: Opsparing i egen bolig

# 5 Teori

Problemanalysen viser: 1) at boliger kan omsættes legalt og illegalt, og 2) Boligpolitikken kan føre til utilsigtede påvirkninger af boligmarkedet. Den teoretiske forklaringen på disse problemer må derfor omfatte: Magt, investeringer, marked og adfærd. Regeringen er magten, der ønsker at fremme en bestemt udvikling. Når regeringen ønsker at stimulere markedet til at bevæge sig i en bestemt retning, sker det blandt andet gennem lovgivning. Som udgangspunkt er lovgivningen adfærdsregulerende, men som vist i eksemplerne handler samfundets aktører ikke altid på en måde, der fører til ligevægt mellem udbud og efterspørgsel på boligmarkedet. Endvidere har boligformerne tydeligvis forskellige egenskaber, som muliggør at de kan fremmes gennem lovgivning. Teorien har til formål at løse problemet. I det følgende fremstiller Douglass C. Norths teori om institutioner.

## 5.1 Institutioner, Institutionel forandring og økonomisk ydeevne

I en konstruktiv kritik af neoklassisk økonomisk teori, inddrager North bl.a. aktørers individuelle præferencer og samfunds institutionelle forhold som væsentlige determinanter for økonomiers ydeevne (performance). North anbefaler, at økonomisk teori tilføjes samfundsvidenskabelige metoder, fx. sociologisk metode, for at opfange de situationer, hvor aktørernes har andre præferencer end gevinstoptimering, og peger videre på institutioners evne til at nedbryde kompleksiteten og derved gøre markedet mere gennemskueligt for aktørerne.

Som udgangspunkt, opfatter neoklassiske økonomer verdenens økonomier som værende i ligevægt, og den vil forblive i ligevægt, når aktørerne gennem gentagne transaktioner hele tiden optimere deres vilkår. Gentagelsen er vigtig fordi den giver aktørerne ny viden om markedet gennem feed-back informationer. Markedet er dermed selvregulerende og kan

beskrives som et rum af muligheder. I spilteorien ”prisoners dilemma”<sup>20</sup>, konfronteres fangerne med problemet, at de ikke har tilstrækkelige informationer til at træffe det rationelle valg, der optimere deres muligheder, ved spillets gentagelse har fangerne feedback informationer, og har dermed større mulighed for at træffe de beslutninger, der giver maksimalt udbytte.

Table 1

		Player B	
		1	2
Player A	1	1,1	1,0
	2	0,1	2,2

være 1, medens B får ”0” for sin ekstra indsats (1,0), den modsatte strategi fører til det modsatte resultat (0,1). Endelig kan A og B vælge strategi ydelse 2, der giver det maksimale resultat (2,2). Dette resultat opnås kun ved, at begge parter yder en ekstra indsats, det forudsætter viden om hinandens handlinger. Ensidig iværksættelse af ekstra indsats forøger produktionsomkostningen med det dobbelte, og derfor er udbyttet ”0”[Cooper 1999:xi]

Tabel 5.1 illustrerer ”prisoners dilemma”.

A og Bs arbejde indgår i en produktionsproces. Deres individuelle arbejdsindsats har to styrker; 1 og 2. Hvis de hver yder en indsats svarende til 1 vil de hver få udbytte svarende til indsatsen (1,1). En anden strategi, hvor B vælger at ydeevne 2 og A vælger 1, vil indsatsen for A stadig

Det antages, som antydnet ovenfor, at aktørerne handler ud fra motiver til gevinst- og nyttemaksimering, hvadenten aktørerne samarbejder eller optræder individuelt er formålet optimering af vilkår. Aktørerne erhverver sig de nødvendige informationer om muligheder ved at gentage af handlingsmønstre. Konkurrenceaspektet eliminerer de ineffektive aktører og begrænser dermed muligheden for at træffe beslutninger, der ikke fører til optimering. Det stiller krav til informationernes kvalitet og til aktørernes kompetencer: På den ene side skal beslutningsgrundlaget være reelt og på den anden side skal beslutningstagerne være i stand til at træffe rationelle beslutninger, der fører til optimering. Med andre ord: Omsætningsgenstandene skal være objektivt beskrevet og beslutningstageren skal være istand til at foretage de nødvendige kalkuler, der fører rationelle beslutninger. Den sidste forudsætning fra Norths fremstilling af neoklassisk teori, som jeg vil nævne er, at aktørernes præferencer er overførlige, dvs. prioriterer aktøren 1 fremfor 2 og tre, skal prioriteringen også holde, hvis 2 bortfalder, således at 1 foretrækkes fremfor 3.

### 5.1.1 Kritikken

Når aktørernes motiver til at handle reduceres til gevinst- og nytteoptimering udelukkes andre motiver som f.eks. altruistiske, der kan forklarer handlingsmønstre, som ikke er konsistente med neoklassisk teori. Det er ikke givet, at aktørerne vælger de billigste varer for at forøge deres indtægt, andre præferencer kan have betydning. Heroverfor står

<sup>20</sup> Fangens dilemma.

synspunktet, at altruistiske motiver også er en form for optimering, der aggregeret konvergerer i en afvigende model, det afviser North udfra synspunktet, at aktørerne handler udfra ufuldstændige informationer og udfra subjektivt skabte modeller, der ikke viser tegn på at konvergere i en afvigende model. Givet aktørernes subjektive modeller, bortfalder teorien om, at aktørernes præferencer er overførlige, når konteksten ændres.

Aktørernes viden om valgmuligheder indtager i alle fald en central stilling i økonomisk teori. Et andet kritikpunkt er, at feed-back informationen har ringe værdi i et højt specialiseret marked, hvor transaktionerne er "one-shot", dvs. de gentages ikke. "Fangernes dilemma" viste, at hensynet til egen optimering kan stå i vejen for en optimal løsning på problemet, når spillet ikke gentages har "fangerne" ikke mulighed for at foretage de nødvendige korrektioner. North påpeger, at en lang række transaktioner er "one-shot", og gentages ikke, desuden er den nævnte feed-back information utilstrækkelig, fordi informationen er asymmetrisk, det vil sige skævt fordelt. Det kan forklares ved uklarheder i aftaleforhold, hvor aftale erhververen har andre informationsressourcer end aftalegiveren og dermed forskydes magtforholdet, det omvendte forhold kan naturligvis også tænkes [Bakka1988:207].

## 5.2 Teorien om institutioner

Fuldstændig informationer om markedet er for North som for den neoklassiske teori et ideal, men ifølge North omfatter den neoklassiske teori ikke transaktionsomkostninger i forbindelse med informations erhvervelse, sikring af rettigheder etc. Ved at inddrage institutioners bidrag til f.eks. sikring af ejendomsrettigheder opnås, ifølge North, et mere nøjagtigt udtryk for transaktionsomkostningerne. Uden institutionernes medvirken ville aktørerne være henvist til et omkostningstungt arbejde. Aktørerne ville ikke alene være nødsaget til selv at beskrive de omsættelige ejendomsværdier, men også til beskyttelse af ejendomsrettighederne. Illustreret ved "fangernes dilemma", hvor fangerne, uden tilstrækkelige informationer, når frem til den løsning, der stiller dem værre end hvis de havde samarbejdet. En mere optimal løsning ville være mulig gennem samarbejde, men det ville forudsætte en bindende aftale, og i mere komplekse tilfælde en tredje part til sikring af aftalen overholdes, men hvadenten det drejer sig om en simpelt eller komplekst tilfælde er transaktionsomkostningen introduceret.

Den enkelte økonomis ydeevne er betinget af en række faktorer, der omfatter uformelle og formelle regler. Medens formelle regler er skabes af lovgiver på konstitutionelt grundlag, er de uformelle regler betinget af adfærdsnormer og traditioner grundet i historiske- og



kulturelle forhold. Forankringen i de uformelle regler sikre en vis form for stabilitet og kontinuitet. De formelle regler beskriver bl.a. forholdet mellem aftale giver og aftale erhverver, begge regeltyper begrænser aktørernes valgmuligheder, og begrænser dermed kompleksiteten. Selvom de her synes at have samme funktion, har de givet ikke samme elasticitet. De formelle regler kan, i modsætning til de uformelle, ændres over natten og forskyde magtforholdene i samfundet. De har dog det tilfælles at de er utilstrækkelige til i sig selv at initiere en udviklingsproces. Rent bortset fra den utopiske mulighed, at borgerne frivilligt underkaster sig disse regler, må der være elementer indfor rammerne af formelle og uformelle regler, der tilskynder aktørerne til at handle i overensstemmelse med disse regler. Udfra egennytte-teorien kan en aktør erhverve sig fordele ved at trodse reglerne og normer. Det er imidlertid ikke en optimal løsning. Den optimale løsning plejer alle parter interesset. For at tilvejebringe grundlaget for, at parterne finder frem til den optimale løsning, må samfundets regler være forbundet med visse fordele. Incitamenterne til at samfundets regler og normer overholdes findes i samfundets institutioner. Love og adfærdsnormer er, i denne forbindelse, alene rammer for økonomisk aktivitet. Forskellige institutioner er nødvendige for at sikre reglernes overholdelse, institutionerne er hermed under indflydelse af uformelle og formelle regler. Ved salg af fast ejendom, står der ofte meget store værdier på spil for begge parter, og deres informationer er samtidig asymmetrisk. Sælgeren har ikke alene en forventning til salgsvilkår og pris, men også til køberen lever op til aftalen. For køberen er det både et spørgsmål om finansiering og et spørgsmål om hvilke rettigheder handlen omfatter. Disse spørgsmål er ikke særlig komplicerede, men andre vigtige spørgsmål er komplicerede; tvivl om adkomst, ejendommens stand, naboforhold, begrænsninger i forhold fysisk planlægning o.lign. der influerer på erhververens driftsomkostninger i forbindelse med ejendommen og den endelige pris ved realisering. Hvad enten spørgsmålene er komplicerede eller ej, er udgangspunktet for begge parter; asymmetrisk information, og den har betydning for salgsprisen. De færreste er villige til at ”købe katten i sækken” – fordi den erhvervede ”overraskelse” kan vise sig at være et dyrt bekendtskab, og på den anden side har sælgeren interesse i, at køberen ikke overskrider sin formåen, for det kan resultere i at køberen er mindre tilbøjelig til at overholde handlens vilkår. Flere ”tredje parter” deltager i handlen for at begrænse kompleksiteten, så handlen kan komme istand. Køber og sælger har en fællesinteresse i at inddrage tredje-parter, men de har også en interesse i at holde transaktionsomkostningerne i ave. Den interesse deles ikke nødvendigvis af alle tænkelige tredje-parter. Ofte skal tredje-part honoreres for sit arbejde. Uanset om honoraret opgøres efter udfra målt tidsforbrug eller per sag, har tredje-part en egeninteresse i sagen, når tredje-part handler udfra de samme motiver som parterne i øvrigt, er det lige for enten trække sagen i langdrag eller forcere sagsbehandlingen og derved opnår en

højere timebetaling. Den væsentlige egenskab ved tredjeparten må derfor være, at den er kompetent og neutral, dvs. handler uafhængigt af vederlagets størrelse. Overstiger transaktionsomkostningerne en bestemt grænse, hvorefter den ønskede transaktion ikke længere er profitabel, vil aktørerne enten undlade at handle eller gøre deres indflydelse gældende overfor institutionerne eller lovgiverne.

Den neutrale tredjepart, finder North, må skabes af staten, men han gør samtidig opmærksom på, at der gennem staten også plejer interesser<sup>21</sup>. Tanken henledes umiddelbart på institutioner som domstole og politi, der netop har til formål at sikre loven efterleves. Begge institutioner kan findes i I-lande og U-lande, men de er ikke nødvendigvis lige effektive. Det gælder også institutioner omkring fast ejendom:

”Rulers devised property cost property rights in their own interests and transaction costs resulted in typically inefficient property rights prevailing.”

[North 2002: 7]

Institutioner er ikke garanti for effektivitet, de kan være ineffektive eller effektive. Også indenfor de enkelte økonomier kan der findes effektive og ineffektive institutioner – set fra aktørernes side, målt på de omkostningerne de pålægges. Aktørerne kan både være individer og organisationer, og begge har en væsentlig interesse i at påvirke lovgiverne til at etablere institutioner<sup>22</sup> med henblik på maksimering af muligheder. De individuelle aktørers indflydelse er ofte mindre end organisationerne, der råder over langt flere ressourcer<sup>23</sup>.

”Organizations will also encourage the society to invest in the kinds of skills and knowledge that indirectly contribute to their profitability.”

[North2002:79]

Organisationer skal forstås i bredt og omfatter: Politiske partier, Folketinget, byråd, men også erhvervorganisationer, fagforeninger osv. Tilblivelse skyldes samfundets institutionelle rammer, beskrevet som de underliggende regler. Med tiden vil

<sup>21</sup> Denne problemstilling udelades her, men i sin fremstilling peger North bl.a. på politikerne som agenter for ideologiske interesser og forholdet mellem organisationer og institutioner.

<sup>22</sup> Et eklatant eksempel er Arbejdsretten, der har til formål at afgøre tvistigheder mellem lønmodtagere og arbejdsgivere, men institutionen tåler kun ringe sammenligning med de øvrige domstole, dels fordi den ikke giver mulighed for individuel påtaleret og dels på grund sammensætningen og procesmåden der rejser tvivl om retten opfylder menneskerettighedskonventionens §6 [Nielsen1998.131] (§6 om offentlighed og retfærdig rettergang)

<sup>23</sup> Af Forbrugerombudsmand Hagen Jørgensens brev til dir. Torben Gjedde, Realkreditrådet, fremgår, at realkreditinstitutterne, under forhandlinger om etiske retningslinier, søgte at undgå bestemmelse om forbud mod vilkårlige ændringer i gebyr. I de samlede forhandlinger indgik alene organisationer.

organisationerne at ændre de institutionelle rammer. North ser dog organisationer som aktører i markedet, og interessen ligger fortrinsvis i deres relationer til institutionerne. Organisationerne indtræder i et afhængighedsforhold til institutionerne. Afhængigheden skyldes, at institutionerne skaber muligheder som organisationerne kan udnytte. Dermed skabes et behov hos organisationerne. Organisationerne bruge deres styrke til at opnå fordele. I den udstrækning organisationernes anstrengelser er lønsomme i forhold til status quo, vil de påvirke enten institutionerne, så de ændres til det nye formål eller staten til at udvikle nye institutioner.

stabiliserende kontinuitet

### 5.3 Sammenfatning

I stikordsform præsenteres institutionernes egenskaber.

**Institutionerne kan:**

Tilvejebringe fuldstændig information

Skabe balance i markedet

**Institutionerne er:**

Neutrale

Ressourcebesparende

Stabiliserende

Norths beskrivelse af institutioners stimulering af markedet omhandler ikke direkte distribuerende af statsmidler gennem institutioner, det sker indirekte igennem uddannelsessystemer. Det vil sige, at institutionerne ikke yder direkte tilskud, men serviceydelser.

## 6. Problemformulering

Der er overensstemmelse mellem højre- og venstrefløjene i dansk politik om, at landets konkurrenceevne skal styrkes. En af de væsentlige allokationsfaktorer er boliger. Fløjene adskiller sig ved, hvilke boligformer der skal fremmes gennem boligpolitikken. Skal det være den individuelle eller den fælles boligform? Uenigheden kan skyldes, at de forskellige boligformer kan føres tilbage til ejendomsbegrebet. Den faste ejendom er grundlaget for boligen. Derved kan politikerne fordele samfundets værdier gennem boligformerne. Ved at fremme bestemte boligformer præges samfundet i en kollektiv eller individuelt retning.

”The capacity of property to reveal the capital that is latent in the assets we accumulate is borne out of the best intellectual tradition of controlling our environment in order to prosper”  
[de Soto:233]

Boligen er forbundet med fast ejendom og derigennem med kapital. Det er derfor ikke et uvæsentligt spørgsmål for politikerne, hvis interesser der skal fremmes. Der er ikke uenighed om, at alle skal have et sted at bo, uenigheden skyldes fordelingen af værdier mellem individer og fællesskaber.

Uanset hvilken distributionsform, som har været anvendt, har det ført til problemer i boligmarkedet. Der er ikke opnået den forventede balance mellem udbud og efterspørgsel. Boligmarkedet er ikke blevet mere effektivt eller overskueligt. Der er stadig boligløse. Disse problemer kan ikke siges at være tilsigtede, derfor henledes opmærksomheden på boligformerne.

I følge North teori effektivisere institutionerne markedet ved at nedbryde kompleksiteten og gør dermed markedet mere gennemskueligt for aktørerne. Institutionerne yder service, ikke tilskud og støtte.

Institutionerne muliggør gentagelse bestemte ejendomskonstruktioner. Det sker ikke alene gennem lovgivning, men også gennem fastlæggelse af bestemte procedurer, således at meget komplekse handlinger er lagt fast i et mønster. Dermed tilvejebringer institutionerne rammerne for boligformerne, herunder ejerbegreberne. Det muliggør f.eks. ejerlejligheder, der fysisk ikke passer ind i den traditionelle opfattelse af en ejerbolig, fordi den forudsætter et fællesskab med andre i samme bygning.

Når institutionerne skaber rammerne for boligformerne med det formål at skabe ligevægt på boligmarkedet, og lovinitiativerne har samme formål, er det umiddelbart uforklarligt, at resultatet er: Boligløse i den ene ende af landet og overskud af boliger i den anden ende. Årsagen må findes i de forskellige boligformers egenskaber som de er blevet til gennem gentagelse - gennem de rammer institutionerne har skabt. Projektets analyser har derfor til formål at klarlægge de institutionelle rammer for boliger i Danmark.

Med henblik på at forklare følgende problemer udfra de institutionelle rammer:

Information

Transaktionsomkostninger i forbindelse med erhvervelse af bolig

Ressource spild (investeringer)

# 7 Metode

Projektets videnskabelige formål er at producere informationsviden om indholdet af de institutionelle rammer omkring boligformer i Danmark. I dette kapitel beskrives primært de metoder, der har været anvendt som arbejdsgrundlag i dette projekt. Formålet er at dokumentere fremgangsmåden for derved give læseren indblik i de metodemæssige overvejelser der har ført til resultatet. Læseren får således mulighed for at vurdere projektets resultater med hensyn til validitet og reliabilitet på et kvalificeret grundlag. Endelig indeholder kapitlet en problem afgrænsning.

## 7.1 Problemopfattelse

Til boligformerne er knyttet ejendomsbegrebet i den forstand, at de udtrykker en eksklusiv ret. Hvadenten det drejer sig om ejer-, andels- eller lejerboliger har rettighedsindehaveren i en eller anden grad lod i ejendomsretten. Rettens genstand er fysisk unik, der findes ikke to helt identiske boliger eller for den sags skyld ejendomme. Opfattelsen af genstanden forudsætter bevidsthed, der kan føre til refleksioner over genstanden. F.eks. kan vi gøre os overvejelser om genstandens udseende, størrelse, farver og funktion. og som noget helt ”naturligt” fører disse overvejelser os ofte ind på genstandens ejendomsforhold.

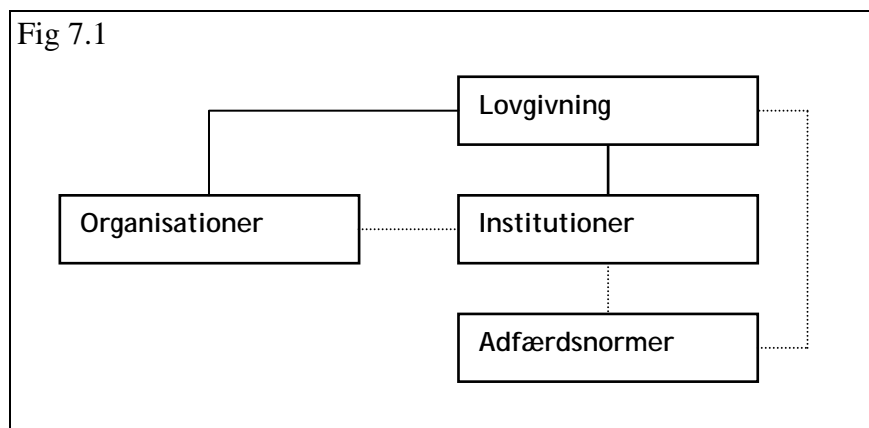
Retten til en genstand er ikke noget der kan iagttages og derved konstateres. Den er usynlig og beskriver forholdet mellem besidderen og ikke-besidderen. Forholdet er en aftale om ejendomsret, en abstraktion, skabt gennem reproduktion af handlingsmønstre, som gennem tiden er eksternaliseret fra individniveau og internaliseret i institutionel form. Ejendomsretten er altså en socialkonstruktion. Problemopfattelsen tager dermed udgangspunkt i et konstruktivistisk videnskabssyn.

## 7.2 Konstruktivisme

Eftersom der eksisterer flere teorier om konstruktivisme må det nærmere beskrives, hvad der i dette projekt forstås ved konstruktivisme. Metoden har vundet fremme i sociologien, og i denne afart beskrives menneskets vaner som en naturlig tilbøjelighed, der har til formål at

reducere den kognitive dissonans, forklaret som den usikkerhed mennesket har i uvante situationer [Wenneberg2002:91]. Metoden fokuserer på den menneskelige adfærd som en proces, der fører til udviklingen af institutioner.

I figur 7.1 ovenfor ses den sociologiske metode i en modificeret udgave, tilpasset projektet. De stipulerede relationer viser de påvirkninger, som af ressourcemæssige årsager er fravalgt.



Som det ses, er hovedvægten lagt på lovgivningsområdet, og det er fortrinsvis lovreglernes anvendelse som redskab til at forandre de institutionelle rammer, der har interesse.

Lovgivningsprocessen i Danmark kan karakteriseres som et samarbejde mellem den lovgivende forsamling og interesseorganisationerne. I den forstand kommer reglerne til også at afspejle organisationernes interesser, uden interesseorganisationerne kan tilskrives nogen afgørende indflydelse. Individernes adfærd kan også have betydning, men det perspektiv udelades fordi deres individuelle indflydelse på beslutningsprocesserne antageligvis er begrænset.

**De tre analysefelter er:**

- Ejendomsretten
- Aktører
- Økonomi

### 7.3 Ejendomsretten

Lovgivningen er et af de mest effektfulde instrumenter til at øve indflydelse på institutionerne, og den er samtidig, til en vis grad, bestemmende for ikke alene institutionernes, men også ejendomsrettens indhold. Den juridiske metode er derfor anvendt ikke alene til at beskrive ejendomsrettens indhold, men vil også blive anvendt i forbindelse med analysen af institutionerne. Metoden anvendes ikke traditionelt, formålet er ikke at bestemme hvad der er ret, men derimod hvad der er lov. Forskellen ligger i, at ret også omfatter andre normer, som kun i meget begrænset omfang kan beskrives i dette projekt.

Til beskrivelse af ejendomsrettens konstruktion og demarkation i forhold til begrænsede rettigheder, er her anvendt en retsfilosofisk tilgang – der i vid udstrækning bygger på docent Svante Bergströms forelæsning - tilføjet selvvalgte eksempler for at tillempe teorien til de nutidige danske forhold. Rettens omfang er beskrevet udfra Vinding Kruses disposition af ejendomsretten [Formueretten] – også tilføjet eksempler. Den anvendte juridiske metode er dog først og fremmest retsdogmatisk. Lovgivningens ordlyd, vil således som hovedregel blive anvendt til fortolkning af ejendomsretten og det institutionelle indhold, medens de subsidiære retskilder vil finde anvendelse, hvor uddybende fortolkning er nødvendig eller lovreglen eksemplificeres.

Lovforarbejderne hører til de subsidiære retskilder. Modsat lovtekstens ordlyd, der alene beskriver bestemmelseens indhold, giver lovforarbejderne indblik i lovgiveres intentioner og holdninger til det behandlede emne. Når der i analysen lægges relativt stor vægt på forarbejderne, er det for at kompensere for de manglende sociologiske og politologiske undersøgelser, som konstruktivisme også forudsætter.

Ejendomsretten beskrives udfra retsfilosofiske overvejelser om dens indhold og konstruktion. Afslutningsvis fremstilles retsteoretiske overvejelser om m den økonomiske ansvarsfordeling og konsekvenser heraf, for at vise forskelle, der har betydning for de ejendomsretlige forhold. Rettigheder der yder ejeren en særlig retsbeskyttelse eller som giver anledning overdragelse på et eksklusivt boligmarked, kan føre til et boligmarked i ulige vægt.

#### Aktører

Grundlaget for denne analyse er først og fremmest teoretisk. Case studier, indsamling af kvalitativt materiale er ressourcekrævende i en grad, der ikke står mål med dette projekt. Istedet henvises til problemanalysens ”case studier” som frembragt af i medierne. Det teoretiske grundlag bygger på Ross retsfilosofiske betragtninger om organisationers konstruktion, men også om de normtyper der er afgørende for individers adfærd. På dette teoretiske grundlag sammenlignes organisationernes, herunder landinspektører, advokater og



ejendomsmæglere forskellige afhængighed til statens normer. Det antages nemlig, at aktørenes afhængighed til statens institutioner har betydning for graden af objektivitet i forhold til rådgivning af kunden. Manglen på objektivitet er kilde til asymmetrisk information, og det er ikke befordrende for boligmarkedet.

#### **7.4 Økonomi**

Økonomianalysen er delt i to, hvor del 1 vedrører omkostninger i forbindelse med fast ejendom. Udgangspunktet er en beskrivelse af den offentlige ejendomsvurdering. Et problem i forbindelse med beskrivelsen har været litteratur, der beskriver de gældende forhold. Problemet er forsøgt afhjulpet gennem et enkelt eksempel på ejendomsvurdering af ejerlejligheder i forhold til andelslejligheder. Eksemplet er nøje udvalgt således at de beregnede ejendomme er stort set identiske, både med hensyn til størrelse kvalitet og beliggenhed. Beskrivelse af udviklingen indenfor boligformer og ejendomsvurderinger sker ved anvendelse af statistisk materiale indhentet hos Danmarks Statistik.

del 2 omhandler incitamenter, der stimulerer udviklingen i antallet af boliger indenfor de valgte former. Analysen er hovedsageligt baseret på lovbestemmelser. Området er reguleret hyppigt gennem en årrække, og er til stadig debat om nye ændringer.

#### **7.5 Empiri**

Den anvendte empiri er fortrinsvis af af juridisk art. Love, og forarbejder. I case studierne er hentet fra de skrevne og elektroniske medier. Omkring arbejdet med økonomi er der anvendt skattebilletter og statistiskmateriale hovedsageligt fra Danmarks Statistik. En større analyse kunne formentligt gennemføres på grundlag af BBR-udtræk. Det skal dog anføres, at BBR-oplysninger, som vist via OIS – afveg kraftigt for den nævnte ejendom. Angivelse af grundstørrelsen varierede næsten fra dag til dag – og kunne ikke forklare skatteberegningerne. Årsagen var at moderejendommens areal, efter ekspropriation, blev reguleret flere gange og der åbenbart var visse usikkerheder, som efter jeg havde henvendt mig til skattemyndighederne, blev rettet. Udfra mit kendskab til ejendommene, kan jeg konstatere, at BBR meddelelsen ikke er i overensstemmelse med de faktiske forhold hvad angår ejendommens installationer, og en direkte sammenligning med f.eks. salgsværdier kan derfor ikke anbefales.

#### **7.6 Sandhedskriterium**

Den sparsomme og spredte anvendelse af empiri tilsigter ikke at give en fuldstændig redegørelse for enkelte normers indhold, årsag og virkning. Det ville kræve et langt mere omfattende studium, og i den forbindelse må det påpeges, at den høje lovaktivitet på området

gør et sådan arbejde meget vanskeligt. Projektet søger derimod at give et generelt billede af de tre ejerformers institutionelle rammer.

Projektet indeholder ikke en analyse af lovændringernes faktiske påvirkning af boligformerne. En fremstilling af udviklingen indenfor de forskellige boligformere set i forhold til lovinitiativer ville sandsynligvis have stor appel hos positivister. Den videnskabelige tilgang her, er dog konstruktivistisk. Den juridiske metode kan ganske vist kategoriseres som hermeneutisk eller fænomologisk, men jeg anser ikke dette som et problem med hensyn til sandhedskriteriet<sup>24</sup>, fordi den juridiske metode anvendes til at fremstille lovbestemmelsernes indhold, og lovforarbejderne i vid udstrækning illustrere hensigterne. Det skal tilføjes, at resultater opnået efter den juridiske metode anvendes i den konstruktivistiske metode.

Projektresultaternes reliabiliteten må antages at være forholdsvis høj, da det anvendte materiale er kvalitativt. Der må dog tages højde for lovaktiviteten på området er meget høj. Det nedsætter til en vis grad reliabiliteten, og i høj grad analyse resultaternes validitet. Det skal nævnes, at metoden forudsætter langt mere empiri i form af adfærdstudier, de lader sig ikke erstatte af teorier om adfærd eller sporadisk anvendelse af domme. Af disse årsager er det derfor overvejende sandsynligt, at beskrivelsen af de institutionelle rammer, er unøjagtig – set i forhold til gældende rammer. Afslutningsvis skal det fremhæves, at de nævnte usikkerheder ikke har nævneværdig indflydelse på projektets afsluttende ræsonnement.

## 7.7 Afgrænsning

Indenfor de nævnte boligformer findes flere varianter. Begrebet andelsboliger omfatter således; Almene andelsboligforeninger, små andelsboligforeninger, støttede- og ustøttede private andelsboligforeninger. Da ejerformens konstruktion og de forbundne retsregler er meget forskellige, og det vil være for omfattende at beskæftige sig med dem alle. Hvor det tjener et særligt formål, vil de forskellige varianter blive nævnt. Små andelsboligforeninger vil dog overhovedet ikke blive behandlet – retsstillingen er her forholdsvis kompliceret at udrede i forhold til andelsboliger og ejerboliger. Almene andelsboliger vil heller ikke blive behandlet ud fra tilsvarende overvejelser, de ligner dog almene boliger med hensyn til formål.

---

<sup>24</sup> Alf Ross er af nogen beskrevet som retspositivist, og selvom sammenligningen synes nærliggende, må en sådan beskrivelse afvises. Det er ikke muligt at konstatere nogen juridisk regel ved hjælp af positivistiske metoder.



# 8 Ejendomsret

Under arbejdet med dette projekt, blev det hurtigt klart, at der var et behov for at demarkere meningsindholdet i begrebet ejendomsret til fast ejendom fra andre beslægtede former som f.eks. brugsret. På samme vis er de forskellige boligformer knyttet til ejendomsretten, men med forskellige rettigheder og pligter. Principielt er der intet i vejen for dannelser af langt flere forskellige boligformer end her behandlet. Det hænger sammen med, at boligformerne generelt kategoriseres efter ejendomsformen konstruktion. Det er derfor en betingelse, at de alle dannes indenfor ejendomsrettens grænser, og en juridisk person fremræder som ejer. Den følgende analyse har til formål at beskrive ejendomsrettens indhold og konstruktion, hvorefter de tre ejerformer sammenlignes med hensyn til beboerens rettigheder i forhold til fællesskabets og tredje mand. Ejendomsretten er som sagt den fælles ramme for boligformerne.

Ejendomsretten er blevet beskrevet som et koblingsbegreb, der på den ene side knytter de retsfaktumfragmenter, som konstituerer retten og, på den anden samler retsfølgefragmenter, der omfatter ejerens beføjelser og pligter i forbindelse med ejendommen [Wegener2000:47]. Den er således intet andet end det kausale mellemlid der forbinder rettens stiftelse med dens virkning. Begrebet ejendomsret vil derfor blive beskrevet først ved sit indhold og dernæst udfra dets lovtekniske egenskaber og endelig forholdet mellem ejendomsret og begrænsede rettigheder. Den lovtekniske fremstilling og demarkationen fra begrænsede rettigheder – leje, men også andel, følger den svenske jurist Svante Bergströms redegørelse for ejendomsretten til fast ejendom, suppleret med danske eksempler.

## 8.1 .1 Ejendomsrettens substans

Hvad forstås ved ejendomsret til fast ejendom. Begrebet består af to elementer, ejendomsret og genstanden fast ejendom. Det er ved genstanden begrebet adskiller sig fra andre ejendomsrettigheder, tingsret og immateriel ret. I forhold til fast ejendom omfatter

ejendomsretten et kompleks af rettigheder. I faglitteraturen anvendes en række termer, der dækker de tilknyttede ejendomsrettigheder. Indledningsvis forklares de vigtigste, fordi de i forskelligt omfang indgår som grundelementer i boligformerne.

- Fuldstændig ejendomsret
  - Faktisk råden
  - Retlig råden
- Begrænsede rettigheder
  - Brugsret
  - Servitut
  - Panteret
  - Grundbyrder
- Omsætningsbeskyttelse

[Eyben1991: 17 ff]

### **8.1.2 Fuldstændig ejendomsret**

Som udgangspunkt er ejendomsretten fuldstændig, når ejeren i enhver henseende er beføjet til at råde frit over sin ejendom. Ejeren kan således råde faktisk og retligt over ejendommen. Faktisk råden er den fysiske udnyttelse af ejendommen, medens retlig råden vedrører først og fremmest ejerens økonomiske beføjelser over ejendommen med hensyn til pantsætning, salg og lignende dispositioner, men også beføjelser til at overdrage eller overføre begrænsede rettigheder over ejendommen som f.eks. brugsret over dele eller hele ejendommen [Eyben1991:13-15].

### **8.1.3 Begrænsede rettigheder**

Ejendomsretten består af et kompleks af rettigheder, som ejeren er beføjet til at råde over. Ejeren kan overdrage dele af sine beføjelser til andre, f.eks. kan ejeren udleje hele sin ejendom eller dele af den. UL §16 stk. 1 nr. 1 begrænser dog retten, således at aftale om brugsret af en del af den faste ejendom ikke må indgås for en periode på mere end 30 år ad gangen, og f.s.v.a. umatrikuleret ejendom må aftalen ikke indgås for mere end 10 år ad gangen. Bestemmelsen omfatter utvivlsomt også umatrikulerede arealer. Bestemmelsen har dels til formål at beskytte lejeren mod aftalte pligter udover de tredive år samt muliggøre finansiering af byggeri, f.eks. bygning på lejet grund. 10 års grænsens funktion er at motivere ejeren til

matrikulering af ejendommen [Ramhøj 1992:85ff]. Lejeaftaler af varighed udover de før nævnte perioder forudsætter udstykning:

”Udstykninglovens § 14 og § 16 fastsætter, at der skal ske udstykning, når en del af en samlet fast ejendom eller et umatrikuleret areal overdrages, pantsættes eller gives i brug for et længere tidsrum. Det er tinglysningdommeren, der påser overholdelsen af disse bestemmelser. jf. bekendtgørelse om udstykningskravet.”

[VMA 5.1: 1 afsnit]

Bestemmelsen finder ligeledes anvendelse i ejerforeninger og bofællesskaber<sup>25</sup>, hvor en ejer indrømmer en eksklusiv brugsret til en del af det fælles grundareal. Derimod gælder udstykningskravet ikke i tilfælde, hvor brugsretten til hus eller husrum overdrages for et længere tidsrum [VMA 5.1: 5. afsnit 5-6]. Undtagelsen fra brugsret til hus og husrum er i overensstemmelse med lejelovens bestemmelse om, at en lejer kan tinglyse erhvervede rettigheder som f. eks. uopsigelighed [LL §7 stk.1], da en sådan ret ellers ville forudsætte udstykning. Det er altså alene brugsret til arealer, der rejser lovkravet om udstykning.

Overdragelse af brugsretten kan ske vederlagsfrit eller ifølge lejeaftale, retten kan omfatte en del eller hele ejendomme, brugsretten opfattes i den juridiske literatur<sup>26</sup> som ”en almindelig adgang til at råde og er forbundet med besiddelse” [Eyben1983:24]. Brugsretten udøves ikke nødvendigvis af ejeren, men den berettigede må udøve en faktisk råden svarende til en ejers beføjelser. Eyben påpeger, at det er forbundet med visse vanskeligheder at anvende brugsretsbegrebet i praksis. Blandt andet ud fra tinglysningslovens § 3, hvorefter brugsrettigheder stiftet for en kortere periode ikke skal tinglyses, hvilket giver anledning til en snæver tolkning af begrebet. Under henvisning til, at dette projekt omhandler helårsboliger, er det dog fornuftigt at anvende en udvidet fortolkning af brugsretten, og dermed adskille den fra servitut brugsretten.

#### 8.1.4 Servitut

Sammenlignet med brugsretten er servitut en nærmere afgrænset ret. Der skelnes her mellem tilstands-, rådigheds- og tilegnelsesservitutter. Tilstandsservitutter kan indeholde bestemmelser vedrørende beplantning, bebyggelse, og lignende forhold. Rådigheds og tilegnelsesservitutter stiftes derimod med henblik på råden og udnyttelse. Rådighedsservitutten giver den berettigede en begrænset brugsret over ejendommen, og tilegnelsesservitutten giver ret til f.eks. at sanke brænde eller drive jagt på ejendommen eller på en del af ejendommen. Rettighedshaveren kan være en person eller flere personer eller

<sup>25</sup> Bofællesskaber er, efter lov om andelsforeninger og andre bofællesskaber, foreninger og fællesskaber, hvor der til medlemsskabet er tilknyttet brugsret til en beboelseslejlighed (§1a).

<sup>26</sup> von Eyben og Bergström m.fl. anvender denne destinktion mellem brugsret og servitut.

være tilknyttet andre faste ejendomme. Den ejendom der skal tåle servitutrettighederne, kaldes derfor den tjenende ejendom, hvor retten tilfalder en ejendom, tales der om den herskende ejendom[Eyben1991:18-19]. Som antydnet har servitutternes retsvirkning betydning for ejeren af den tjenende ejendom i form af hhv. en rådighedsindskrænkning, tilstandsbevarelse og indskrænkelse af ejendommens udbytte. Byrden pålægges ikke altid vederlagsfrit, fx. kan en tilegnelsesservitut udemærket afhænge af en modydelse. Til forskel fra brugsretten, kan der være tilknyttet flere servitutrettigheder til et bestemt areal. Et eksempel på dette er sankeret og jagtret, der begge er tilegnelsesservitutter. Servitutternes omfang og indhold har sandsynligvis også indflydelse på ejendommens købspris. Endelig skal det nævnes, at der også findes servitutter for hjemfaldspligt og forkøbsret, som begge vedrører ejendommens overdragelse, dem vender jeg senere tilbage til.

### 8.1.5 Panteret

Til forskel fra de tidligere nævnte rettigheder, der karakteriseres som former for faktisk råden, er panteretten retlig råden, der gør det muligt for ejeren at belåne sin ejendom. Panthaverens interesse i ejendommen er ikke at udøve råden, men at opnå sikkerhed for indfrielse af sit tilgodehavende også hvis lånet misligholdes [Eyben1991:20]. Til pantets sikkerhed stilles hele ejendommen med de installationer ejeren har bekostet jfr. TL §38. Det fremgår af noten til bestemmelsen, at ejendomsgenstande, der beviseligt er bekostet af tredjemand, fx. lejer, ikke er undtaget af bestemmelsen. Det bliver i øvrigt mere indlysende, når man betragter forholdet bygning på lejet grund, hvor lejemålets varighed kan udstrækkes over en periode, der svarer til pantebrevets. Panteretten har en vigtig funktion i ejendomsmarkedet Med ejendommen som sikkerhed for lånet er det muligt at finansiere et ejendomskøb, uden der derved stilles store krav til købers egen kapitalbeholdning. Kreditors sikkerhed er ejendommen.

### 8.1.6 Grundbyrder

Denne servitutindretning minder om tilegnelsesservitutten, fordi den ikke helt lader sig kategorisere som byrde eller hæftelse på ejendommen, men adskiller sig ved sit særegne sociale formål og ved, at den til enhver tid siddende ejer på ejendommen er forpligtet til at levere aftægtsydelser. Eyben beskriver grundbyrder som en form for aftægt [Eyben 1991:367], af Juridisk Formularbog fremgår det, at aftægtsforpligtigelser beskrives i en aftale, der optages i tingbogen i forbindelse med overdragelse af fast ejendom. Det er interessant at bemærke at retskravet på aftalte ydelser, ihvertfald ikke oprindeligt, kan tabes ved en tvangsauktion. Årsagen hertil skal formentligt findes i aftægtsordningens sociale formål, at sikre aftægtsnyderen underhold[Hindenburg:368]. Det synes i et vist omfang stadig at være

gældende fordi kravet er rettet mod den til enhver tid eksisterende ejer eller bruger af ejendommen [Eyben 1991:367]

### 8.1.7 Omsætningsbeskyttelse

Løftegiveren er den som afgiver et løfte om f. eks. brugsret. Her overfor står aftaleerhververen der forpligter sig til at levere en ydelse for brugsretten. Problemet er, at den nødvendige transaktioner ikke tidsmæssigt falder sammen, og parterne dermed ikke kan være sikre på, at den anden indfrier sin del af aftalen eller for den sags skyld, at transaktionen afbrydes af tredje mand. Løsningen på problemet er tinglysning af rettigheder. Registrering i tingbogen sikrer adkomsthaveren ret til ejendommen, men også indehavere af begrænset ret sikres ved tinglysning. Sikringen består i, at de tinglyste dokumenter får retsgyldighed mod andre aftaler og mod retsforfølgning (TL§1). Indlevering af dokumenter til tinglysning følger herefter en bestemt procedure. Efter modtagelse af et dokument til tinglysning, indføres det i tinglysningskontorets dagbog medens tinglysningsdommeren undersøger dokumentets indhold i forhold til dets art og om de nødvendige oplysninger er opgivet, herunder om parterne er beføjet til at indgå retshandlen<sup>27</sup>, og om handlen er i overensstemmelse med anden lov. Dokumentmangler fører enten til afvisning eller ved mindre betydende mangler til retsanmærkning (TL §§ 14,15 16). Dommerens prøvelse omfatter altså ikke aftaler inter partes eller hævde, som ikke er tinglyst, dog indeholder loven bestemmelser til beskyttelse af den godtroende erhverver. Efter prøvelsen indføres dokumenterne i tingbogen, hvor de, som hovedregel prioriteret i tidsrækkefølge, og efter art, således at pantebreve indføres i hæfterubrikken, servitutter i byrderubrikken og endelig ejer i adkomstrubrikken.

### 8.1.8 Salgsret

Til den aktuelle ejendomsret hører også retten til at afhænde sin ejendom. Prisen afhænger bl.a. af ejendommens beskaffenhed, beliggenhed og med fradrag af de byrder ejendommen er belagt med. Men det er ikke altid ejendommen kan sælges frit og til enhver. En ejer kan have indrømmet en køber servitut på forkøbsret eller købsret på bestemte vilkår. Forskellen mellem forkøbsret og købsret er ikke indlysende. Der har været tvivl om købsretten kunne gøres gældende mod ejerens vilje, men Illum anfører, at tvivlsspørgsmålet må falde ud til fordel for forkøbsretten med mindre andet i servituten taler for en egentlig [Illum: 317].

---

<sup>27</sup> Tinglysningsdommerens prøvelse omfatter undersøgelse af om aftalegiver er beføjet ved tinglyst adkomst eller på anden vis kan godtgøre sin adkomst, herom senere. Anvendelse af vitterlighedsvidners kvittering af pantebreve og skøder sikre udstederen identitet.



Endelig kan ejerens ejendomsret være tidsbegrænset af hjemfaldspligten, der bestemmer, at en ejendom tilbageskødes til kommunen på et forud bestemt tidspunkt og til en forud bestemt pris, betingelserne fremgår af servitutens indhold [Holm-Larsen:289].

## 8.2 Rettens genstand

For så vidt angår fast ejendom, kan den umiddelbart beskrives som immobil og dens fysiske udstrækning er kendt. Den førstnævnte egenskab bevirker at alle ejendomme er unikke, og dermed signifikant forskellige med hensyn til både kvalitet og placering. Den anden egenskab afgrænser ejendommen i forhold til anden ejendom, men særligt, at ejendommen er en enhed.

I lovgivningen defineres ejendomsbegrebet forskelligt. I tinglysningslovens § 10 anvendes begrebet ”bestemt fast ejendom”. Indholdsmæssigt henviser Karnovs note til udstykningslovens §2, hvor ejendommen defineres som en samlet fast ejendom bestående af et eller flere matrikelnumre, som i matriklen er bestemt holdes samlet. Som et tredje eksempel vurderingslovens §8, der ligeledes henviser til udstykningsloven definition , men perspektivet er en driftsenhed, således at alle arealer, der indgår i enheden hører til vurderingsenheden (med undtagelse af landbrugsejendomme i samdrift).

TL § 10. Et privat dokument skal for at kunne tinglyses efter sit indhold gå ud på at fastslå, stifte, forandre eller ophæve en ret over en bestemt fast ejendom.

UL § 2. Ved en samlet fast ejendom forstås i denne lov

- 1) ét matrikelnummer eller
- 2) flere matrikelnumre, der ifølge notering i matriklen skal holdes forenet.

Ejendommen er en enhed, der er afgrænset horizontalt og vertikalt, og det har betydning for ejerens dispositionsret. De viste bestemmelser indeholder ikke en beskrivelse af ejendommens indhold, og det forhold, at dansk lovgivning ikke har en definition af ejendomsretten, er påpeget af Illum, der fremhæver at der her, til forskel for svensk ret, har været større opmærksomhed om panteretten i fast ejendom. Tinglysningsloven har dog bestemmelser, der til en vis grad beskriver, hvad der hører til fast ejendom, udover jord:

”Når en bygning er opført, helt eller delvis, og når ledninger, varmeanlæg, husholdningsmaskiner eller lignende er indlagt i bygningen, kan særskilt ret over bygningens materialer og ovennævnte tilbehør ikke forbeholdes, være sig som ejendomsret eller på anden måde. Tinglyst pantebrev i en ejendom omfatter uden særlig vedtagelse også dette tilbehør.”

[TL § 38]

Panteretten omfatter altså ikke alene ejendommen i dens udstrækning, men også dens indhold med tilbehør, men det er stadig ikke klart, hvilke bestanddele, der hører til den faste ejendom. Det forhold, at retspraksis i Danmark har været koncentreret om panteretten har, ifølge Illum: *”...beklageligt, som netop forestillingen om panterettens udstrækning har sløret blikket for, hvad fast ejendom egentlig er.”* [Illum1976:57] Illum henviser til svensk ret, hvor fast ejendom er defineret i lov om vad som är fast egendom [ibid]. Som et kuriosum hertil, fremgår den svenske ejendomsdefinition af jordabalk (jordlovene)[SFS nr:1970:994]. Skønt beskrevet mere detaljeret adskiller svensk definition af ejendommens bestanddele sig ikke væsentlig fra danske love og retspraksis, men er dog væsentlig forskellig i dispositionen. Afslutningvis må det understreges, at ejendommens fysiske bestanddele i dansk lov og retspraksis som udgangspunkt må opfylde kravet om varighed [Illum:60].

### 8.3 Ejendomsrettens konstruktion

Allehånde retsfaktumsfragmenter og retsfølgefragmenter kan opregnes uden en færdig demarkation mellem ejer-, andels og lejerbolig træder i karakter. Det står ganske vist rimeligt klart, at lejerboligen repræsenterer en begrænset ret, men det volder straks mere besvær at bestemme andelsboligens karakter. Eller, for at vende spørgsmålet på hovedet: Der må være kvaliteter ved begrebet ejendomsret, ejerbolig, som ikke findes i hverken andels- eller lejerboligen, og som i retlig henseende har varighed.

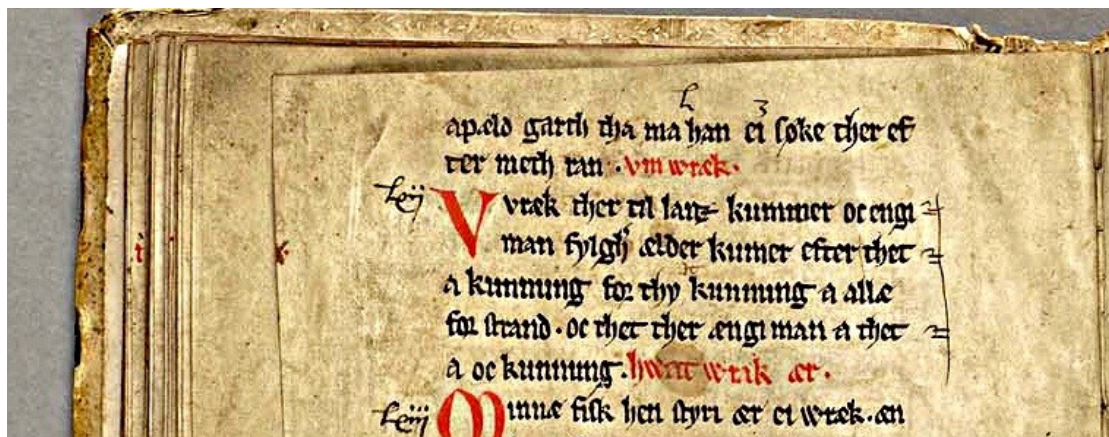
Ved en prøveforelæsning om det svenske ejendomsrets begreb til fast ejendom, ved Uppsala Universitet i 1956, søgte docent Svante Bergström, ind til ejendomsrettens kerne. Det analytiske spørgsmål var, hvori ejendomsretten adskilte sig fra andre lignende former, demarkationen blev dermed central, og en række egenskaber hos ejendomsretten blev blotlagt. Ved at redegøre for Bergströms analyse, og samtidig kompensere for de forhold som er forskellige fra de (nuværende) danske gennem eksempler, fremstilles lovtekniske og retlige egenskaber, der afgrænser ejendomsretten fra andre former. Det snilde er, at andre begrænsede retter også træder i karakter.

### 8.3.1 Bergströms analyse

Først og fremmest fremhæver Bergström et underforstået princip i svensk lov om, at der altid skal være en ejer til hvert jordstykke. Det illustrerer han ved et eksempel om indvinding af råstoffer på søterritoriet, der ved lov begrænsede privates ret til indvinding i betydeligt omfang. Tilsvarende findes i dansk lovning:

”§2. De råstoffer, der er nævnt i § 1, tilhører den danske stat. Råstofferne kan kun udforskes og indvindes af andre efter tilladelse meddelt af økonomi- og erhvervsministeren efter reglerne i denne lov. Virksomhed som nævnt § 1, stk. 2, nr. 2 og 3, kan kun finde sted efter tilladelse meddelt af økonomi- og erhvervsministeren.” [LBK 2002 526]

Nøjagtig som i det tilsvarende svenske eksempel, gribes der ikke fat i det centrale; at der til enhver ejendom hører en ejendomsret. Bestemmelsen fastslår ejendomsretten i forhold til råstofferne, men råstoffer kan tilegnes uden ejendommen af den grund skifter ejer, fordi ejendommen er mere end dens bestanddele. Bergström løser ikke sit *res nullius*<sup>28</sup> problem, at der til enhver ejendom skal være en ejer, men slår fast, at det ligger underforstået i loven. Overfor det problem mener von Eyben, at man har haft den opfattelse fra gammel tid; hvad ingen ejer, det ejer kongen (staten), og støtter sin udlægning på Jydske Lov III.61 fra 1241, og videre, hvor ingen arving findes, tilfalder ejendommen normalt staten [Eyben 1991:152].



Ill. nr. Jydske Lov. Håndskriftssamlingen © Det Konglige Bibliotek

3.bog § 61. Om vrag.

Vrag, som driver i land, og som ingen mand følger med eller kommer efter, det tilhører kongen, fordi kongen ejer alle forstrande, og det som ingen mand ejer, det ejer kongen ligeledes.

<sup>28</sup> *Res nullius*, herreløst gods

Bestemmelsen i Jydske Lov vedrører vraggoods, dvs. løsøre, der som ved danefæ tilfalder kongen, men tilføjelsen forklarer, hvorfor vrag tilfalder kongen: Fordi han ejer, hvad ingen anden ejer. Denne regel gælder stadig med hensyn til øer, der opstår indenfor søterritoriet. Uafklarede ejendomsforhold til f.eks. fællesjord fra før udskiftningstiden søges oplyst gennem en nærmere fastlagt procedure, hvorefter den stedlige kommune overtager jorden, medmindre andre kan godtgøre deres adkomst, jfr. UL § 46. Bestemmelsen tillægger den stedlige kommune tilhørsforholdet, og hvor det ikke anfægtes kan adkomsten tinglyses efter en fastlagt procedure, medens eventuelle oprindelige brugsrettigheder består [UL karnov note 90]. Bestemmelsen referer, ikke til en ejendom, men arealer, Bergströms slutning kan altså indpasses med det forbehold, at dansk lov ikke positivt fastslår reglen. Derfor er formuleringen, at der til enhver fast ejendom er en ejer, at foretrække.

Til ovenstående princip hører en anden underforstået regel; ejendomsrettens enhed. Ejendomsretten er herefter udelelig, og vil altid tilhører en juridisk person. Dette princip er i overensstemmelse med dansk lov, hvor tinglysningsdommeren kontrollerer, at sælger af fast ejendom er beføjet til at sælge, og ved tinglysning af skødet (adkomstdokumentet) sletter dommeren de rettigheder der er ophørt [TL kap. 4]. Ejeren kan være en flerhed, der i forhold til ejendommen udøver retten i enighed. De til ejendommen knyttede rettigheder kan deles op. I disse tilfælde betragter Bergström ejendomsretten som et kompleks af beføjelser, hvor resten kan beskrives som begrænset ret, der igen kan deles op i rettigheder af samme slags. Derved finder han et kendetegn ved ejendomsretten, at der kun findes én ejendomsret til et areal, medens der kan findes mange begrænsede rettigheder.

Til illustration af princippet, henter jeg et eksempel fra den naturretlige tradition, et citat af Ludvig Holberg (1684-1754) , der beskrev ejendomsretten således:

”...en Ret, hvorved en Ting saaledes hører til en, at den ikke paa samme Maade gandske hører til en anden, og saadan Eyendoms Kraft denne, at vi efter eget Behag kunne disponere over de Ting, som høre os egentlig til, og holde alle andre fra at bruge de samme, uden saa er, de ved Pagt og Forbund have forhvervet sig synderligt Ret dertil”.

[ Holberg Bd. I, nr. 95]

Holbergs beskrivelse af ejendomsretten kan nærmest beskrives som en absolut og ubegrænset ret, og det er indlysende, at nutidens ejere ikke kan disponere ”efter eget Behag”, men er begrænset i sin råden af planloven, miljø- og naturbeskyttelsesloven samt en række speciallove. Det leder frem til Bergströms andet kendemærke; at ejendomsretten

som hovedregel er negativt bestemt, medens anden ret (begrænsede rettigheder) er positivt bestemt. Det følger af det lovtekniske princip, at det er langt mere rationelt og overkommeligt positivt at beskrive, hvilke beføjelser ejendomsretten ikke indeholder end positivt beskrive de rettigheder, der i princippet er ubegrænsede. Undtagelser findes fx. i dansk lov om råstoffer, hvor det uden tilladelse er beføjet ejeren at anvende råstoffsforekomster til egen husholdning (paragraf 7).

Afvigelserne er udtryk for, at hovedreglen ikke er konsekvent gennemført i lovgivningen enten betinget af historiske eller fremstillingstekniske årsager. Der kan således ikke udledes principielle forskelle mellem ejerbeføjelser, der er positivt givet eller de, der fremgår indirekte af lovens negative bestemmelser. Ved bortfald af råstoffslovens positive ret til at udnytte råstoffer til egen husholdning ændres ejerens retsstilling ikke.

#### 8.3.1.1 Elasticitet

Når en begrænset ret ophører generhverver ejeren sin ret. Ophører en forpagtningsaftale erhverver ejeren de rettigheder, som var indeholdt i aftalen. Denne mekanisme kalder Bergström for elasticitet. Videre anfører han, at elasticiteten ikke er et særkende ved ejendomsretsbegrebet, fordi en lejer, der udlejer et værelse genvinder sin råden over værelset, når den logerende rømmer. Dermed når Bergström frem til endnu en regel og et særkende:

Hvis en hovedregel (positiv eller negativ) fyldes med undtagelser tillempes reguleringsområdet automatisk, når undtagelserne fjernes. Men ved en begrænset ret er den øvre grænse for elasticiteten den hovedregel, der positivt angiver rettens omfang. En sådan øvre grænse findes ikke ved ejendomsretten, der jo omfatter alt, som ikke er positivt undtaget.

Herefter beskriver Bergström hovedsynspunkterne i en svensk debat om ejendomsretten, der i korthed drejer sig om den udstrækning, hvorvidt den apriorisk er en principielt absolut ubegrænset ret, der ligger latent i lovgivningen eller om det er en aktuel ret bestemt af de til enhver tid gældende regler. Diskussionen er i denne forbindelse overflødig, og nævnes kun her som en distinktion mellem absolut og aktuel ret.

#### 8.3.1.2 Den materielle afgrænsning

Alle beføjelserne over ejendommen indgå i ejerbeføjelserne, men en del kan også indgå i begrænsede rettigheder over ejendommen. Et kompleks af ejerbeføjelserne er nødvendige for at give prædikatet ejendomsret, og det kan ikke forlade ejeren. Den følgende analysestrategi er åben overfor muligheden, at komplekset er en enhed eller består af vekslende rettigheder, der i forskellige sammenhæng giver prædikatet ejendomsret til fast ejendom.

I tilfældet overdragelse af bestemte rettigheder til en aftaleerhverver, hvor overdrageren bevarer en vis råden over ejendommen og i sidste ende erhverver fuld ret til ejendommen, rejses spørgsmålet om, hvem der har ejendomsretten i mellemtiden. Grænsetilfældet lader Bergström inddele i to grupper:

1. Den der i mellemtiden fremstår som den hovedsagelige ejer, har begrænset ret, medens hans "sleeping partner" har ejendomsretten. Tilfældet lader sig eksemplificere ved udleje<sup>29</sup>, hvor lejerer aktivt udøver sin brugsret og ejeren knapt synes udadtil<sup>30</sup>.
2. –Den der i mellemtiden fremstår som hovedsagelig ejer af ejendommen har erhvervet ejendomsret, hvor "sleeping partneren" betragtes som ejer af begrænset ret. Det danske eksempel er hjemfaldspligten, hvor en kommune på et givent tidspunkt og på givne betingelser kan forlange ejendommen købt tilbage.

Demarkationen af begrænset ret og ejendomsret må, ifølge Bergström, bero på fire kriterier, der afgrænser ejendomsretten fra begrænset ret.

1. Tinglysning (skødet ejer)
2. Tid
3. Ejendomsdannelsen
4. Købesum

Kriterierne efterprøves slavisk på danske forhold i respekt for Bergströms fremstilling.

<sup>29</sup> Hvor det ikke decideret er meningsforstyrrende har jeg erstattet den svenske "tomträtt" med leje, i appendix er uddrag af Nussvensk ordbok til forklaring af tomträtten.

<sup>30</sup> fx. i større ejerlejlighedsforeninger, hvor en enkelt lejlighed er udlejet, vil man ofte få det indtryk, at lejerer er ejer af lejligheden.

### 8.3.1.3 Det første kriterium: Tinglysning

Tinglysning af adkomstdokumentet er en forudsætning for at ejeren kan udnytte ejendommen som kreditobjekt<sup>31</sup>. Det ligger netop i selve tinglysningsprocessen (TL kap. 4), at dommeren undersøger dokumenternes gyldighed, hvorefter den ret dokumentet omhandler, ved tinglysning, nyder en særlig retsbeskyttelse mod tredjemand. Endvidere kan siges, at ejeren ved tinglysning af pant forhindres i at træffe andre retlige dispositioner, der forringer pantets værdi<sup>32</sup>. ”Aftaler om køb og salg af fast ejendom skal tinglyses” [Eyben 1991:105], men det er ikke en forudsætningen for ejendomsret. Eksemplet UL § 46 stk. 1 vedrører uafklarede ejerforhold til fællearealer, hvor kommunen anses for ejer, men hvor adkomstretten først skal prøves, bekræfter Bergströms udsagn om, at der må findes et grundlag for tinglysning, og det grundlag er ikke nødvendigvis en tinglyst adkomst. Det bliver mere klart i nedenstående eksempel, om opklaring af rettigheder over fast ejendom stiftet før tinglysningslovens ikrafttræden i 1927 jfr. TL § 52a og Rpl. § 476 om ejendomsdom:

#### Ejendomsdom trods indsigelse, til person, der gennem en årrække betalte ejendomsskatter

Sagen vedrørte en moseparcel på 4.701 m<sup>2</sup>, hvortil den sidst tinglyste adkomst ifølge tingbogen var dateret 2. marts 1983. På et tidspunkt, før sin død 1894, overdrog adkomsthaver arealet til to af sine 3 sønner. Fra den ene af de to ejere gik arealet i arv til en anden i slægten, og det er bevist, at ejendomsskatten er afholdt siden 1950. Arealet blev senere overdraget igen ved arv, og arvingen afholdt ejendomsskatten. Ved ejendomsdommen gjorde et barnebarn til den oprindelige skødet ejer indsigelse begrundet i, at han havde anset moselodden som del af den slægtsgård, der havde fulgt hans linie.

Ved afsigelse af dommen bemærkede retten, at arvingen, som havde afholdt ejendomsskatten, ikke havde bevist sin adkomst, men sandsynliggjort den ved, at hun og før hende, hendes forældre, havde afholdt ejendomsskatterne, hvilket indsigeren ikke var uvidende om, og han ikke i tilstrækkeligt omfang havde ført bevis for sin påstand. Endvidere anførte retten som begrundelse for at give ejendomsdom til arvingen at det offentlige ikke kunne anses at have nogen interesse i, at arealet henlå uden adkomst for nogen.

[U1980.768V]

Arvingen får dom for sin adkomst, fordi hun agerede som ejer ved at indfri den pligt (skat) der var pålagt hende. Et andet bevis for ejendomsret kan sandsynliggøres ved råden. Jordfordelingsloven § 5 stk. 5 bemyndiger Jordbrugskommissionen til at fastlægge adkomst forholdet i tilfælde, hvor der ikke findes ejere med tinglyst adkomst [Lbk1996.318]. Kommissionens beslutning om at tilkende

<sup>31</sup> se Justitsministeriets pantebrevsformular B nr. 6: ”Pantet omfatter den faste ejendom med tilbehør efter tinglysningslovens §§ 37 og 38, indtægter, derunder leje og forpagtningsafgifter samt erstatnings- og forsikringssummer.

<sup>32</sup> se fx. BMA kap 4. Udstykning og matrikulering i særlige tilfælde, § 11, stk. 1 nr. 4: ”Dokumentation for, at der af hensyn til servitutter og pantehæftelser ikke er noget til hinder for, at arealerne fraskilles de pågældende ejendomme og fremtidigt udgør en ny samlet fast ejendom.”

ejendomsret træffes udfra om ejeren kan sandsynliggøre sin ret ved at redegøre for, på hvilket grundlag og tidspunkt retten er erhvervet samt hvordan retten er udøvet [Wulff1997:862].

Jeg har nu redegjort for, at tinglysning heller ikke i Danmark kan anses for en betingelse for ejendomsret. Betingelsen for tinglysning er jo, som Bergström siger, at forekomsten af ejendomsret skal konstateres før tinglysning, på samme måde som brugsretten må konstateres før den kan tinglyses.

### **8.3.1.4 Andet kriterium: Tid.**

Principielt er ejendomsretten ubegrænset også i tid, medens brugsretten opfattes som tidsbegrænset. Tidskriteriet holder dog ikke fuldstændigt, taget i betragtning, at tilbagekøbsretten og hjemfaldspligten, sætter en grænse for ejendomsrettens varighed, samt at lejelovens § 7 stk. 2 åbner mulighed for at en lejer ved aftale kan erhverve videregående rettigheder som f.eks. uopsigelighed. Aftalen kan tinglyses [Lbk 2001.347]

### **8.3.1.5 Tredje kriterium: Ejendomsdannelsen.**

Grundlaget for ejendomsdannelsen har betydning i de tilfælde hvor retten gælder arealer, der ved rettens erhvervelse ikke består af særskilt matrikulere ejendom. Umiddelbart ledes tanken ind på ideelle andele i fælleslodder, men de er i denne forstand hver især del af en samlet fast ejendom [UL § 3]. Fælleslodderne er som tidligere antydnet, reminiscenser skabt ved udskiftningen, bestemmelserne i udstykningsloven om, at der ikke kan stiftes brugsret over en del af fast ejendom udover 30 år [UL § 16], dispositioner udover denne grænse forudsætter udstykning [Ramhøj1992:81]. Der er dermed sat grænser for arealets anvendelse.

Byggelovens bestemmelse om, at opførelse af mere end et en-familiehus på en ejendom skal ske således, at udstykning til selvstændige ejendomme er mulig [BL § 10A]. Det vil sige, hvor udstykning ikke er mulig, opføres husene f.eks. som andelsboliger, når en landinspektør med beskikkelse har udfærdiget en attest om, at udstykning ikke er mulig [om andelsboliger § 17 litr b]

Bestemmelsen støtter Bergströms udsagn: Hvis retten konstrueres som ejendomsret, skal ejendommen være indrettet så den kan udstykkes. Konstrueres retten som en begrænset ret – som det kan være tilfældet med andelsboliger og almene boliger – så udøves retten (brugsretten) indenfor de eksisterende ejendomsgrænser.



### 8.3.1.6 Fjerde kriterium: Købesummen

For at præcisere dette kriterium anvender Bergström et eksempel, hvori tomträtten indgår. Jeg har tidligere erstattet termen med leje, men i eksemplet giver det større mening at anvende termen forpagtning, da det i det mindste henleder tanken på, at der til retten også hører jord.

Betragtes de to nærliggende former; forpagtning og ejendomsret, hvor ejendomsretten er bebyrdet med hjemfaldspligt er de begge i udgangspunktet begrænset i tid. Forskellen mellem de to former kommer bl.a. til udtryk ved, at slutejeren i tiden indtil overtagelsen får jordværdistigningen af den bortforpagtede jord, men ikke fra den ejendom der er bebyrdet med hjemfaldspligt. Det forklarer Bergström bl.a. ved, at forpagteren betaler en afgift til ejeren i perioden, medens det i det andet tilfælde forholder sig således, at købesummen i udgangspunktet er tilpasset byrden.

Det synes rigtigt, at købesummen er det afgørende kriterium, der adskiller ejendomsretten fra begrænset ret. Det betyder dog ikke, at købesumskriteriet skal være opfyldt I sine afsluttende kommentarer påpeger Bergström, at det kan være forbundet med problemer at opklare om købesums kriteriet er opfyldt, og i de tilfælde kan de tre kriterier; tinglysnings, tid og ejendomsdannelse tages i anvendelse – eller andre.

## 8.4 Ejendomsformerne

Ejendomsretten til fast ejendom er grundlag for boliger. Den er en fælles ramme om boligformerne, Herunder; ejer-, andels- eller lejerboliger, fordi den består af et kompleks af rettigheder over jord og dens varige tilbehør.

Panteretten er en af forudsætningerne for finansiering af ejendommen ved erhvervelse og ved etablering og ændring af bebyggelse. Rådighedsrettens deling er forudsætningen for kollektive boligformer som andelsboliger og lejerboliger.

I denne analyse skelnes der ikke specifikt mellem private udlejningsboliger og almene lejerboliger, fordi lejernes lovbestemte rettigheder ikke er afgørende forskellige<sup>33</sup>. I visse tilfælde indtræder individuelle ejerboliger i et kollektiv. Planloven indeholder således bestemmelse om, at der efter lokalplaner kan være pligt til at oprette grundejerforeninger[PL §15, stk. 2 nr. 13]. Selvom bestemmelsen ikke omfatter helårsboliger, kan der servitutretligt eller ved aftale hvile en forpligtelse over ejendommen til et sådan medlemskab. For ejerlejligheder er der lovkrav om et sådan medlemskab.

---

<sup>33</sup> Lov om leje af almen boliger har efter lex specialis forrang for lejeloven på området, og korrigerer lovens regler [Bustadsett1997:30], men ændringen i lovreglernes intensitet anses ikke for en så afgørende faktor, at almene lejerboliger skal behandles separat.

Indehaverne af boligret har forskellige vilkår, afhængig af boligformen. I dette afsnit behandles de typiske overordnede rettigheder og pligter af betydning for rettighedsindehaveren. Men først omtales ganske kort boligreguleringsloven, fordi den indeholder nogle generelle bestemmelser af betydning for boligens udnyttelse.

#### 8.4.1 Boligreguleringsloven

Boligreguleringsloven kan regulere anvendelse af helårsboliger, men den har sine begrænsninger: Den gælder f.eks. ikke for almene boligforeninger og støttede private andelsboligforeninger<sup>34</sup>, endvidere finder loven kun anvendelse i de kommuner, der har vedtaget at anvende loven. På to afgørende områder har boligreguleringsloven betydning for udnyttelsen af en bolig.

Det første område er anvendelse, det andet er økonomisk udnyttelse i forbindelse med lejens størrelse. Lovens kapitel VII begrænser ejers anvendelse af bolig til andre formål end helårsbeboelse. Efter bestemmelserne er ejeren forpligtet til at udleje sin bolig, senest 6 uger fra boligen er blevet ledig, efter de 6 uger, kan kommunalbestyrelsen anvise en boligsøgende som ejeren er forpligtet til at udleje boligen til<sup>35</sup>, med mindre ejeren kan godtgøre, at han er ved at overdrage brugsretten.

Huslejen er underlagt regulering og må ikke overstige det beløb der er nødvendigt for at afholde driftsudgifterne samt forbedringsudgifter og et nærmere bestemt afkast, jfr. lovens kapitel II. Huslejereguleringsregler findes ligeledes i lejelovens § 47 stk. 2, og har i denne forbindelse mindre betydning, men derimod må ejers pligt til at udnytte helårsboligen, fremhæves, fordi den udelukker anden anvendelse som f.eks. fritidsbolig. Dermed giver loven kommunalbestyrelserne mulighed for at regulere boligforholdene, således at boligmængden udnyttes optimalt.

#### 8.4.2 Lejeboliger

Reglerne for udlejning af boliger afhænger af, hvorledes ejendomsforholdet er organiseret. For almene boligorganisationer og støttede private andelsboliger gælder, at kommunalbestyrelsen har anvisningsret til boliger i organisationernes ejendomme jfr. almenboligloven hhv. §§ 51 stk. 1, 3. pkt. og 160b stk. 4. Kommunalbestyrelsen har ikke lovkrav på anvisning af boligsøgende til private udlejningsboliger. Andre forskelle mellem private og almene udlejningsboliger ligger i forskellige bestemmelser, der ikke får betydning for denne del af analysen og det efterfølgende ræsonnement. En væsentlig undtagelse er dog

---

<sup>34</sup> Regler om ansættelse af huslejens størrelse for almene boliger fastsættes Økonomi- og erhvervsministeren jfr. §50 [Om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v.] Tilsvarende bestemmelse for støttede private andelsboliger i samme lov, der må derfor henvises til regulering ifølge lejeloven]

<sup>35</sup> Erfaringsmæssigt gives der en længere frist, når ejendommen er udbudt til salg.

spørgsmålet om skriftlighed, som derfor straks skal belyses. Lejelovens § 4 indeholder ikke krav om skriftlighed i modsætning til lov om leje af almene bolige:

”§ 4. En lejeaftale og andre aftaler om det lejede skal udfærdiges skriftligt, når en af parterne forlanger det.”

[LBK2001.347]

Modsvarende om leje af almene boliger:

”§ 5. En lejeaftale og andre aftaler om det lejede skal udfærdiges skriftligt.”

[LBK2001.562]

Problemet er måske lige stort for lejer og udlejer. Når det bringes frem her, er det fordi det det står i skærende kontrast til lejelovens præceptive bestemmelser iøvrigt. Der er dog ringe tvivl om krav om skriftlighed ved opsigelse af lejemålet<sup>36</sup>. Lejelovens §§ 62a og 62b omhandler lejerens ret til at udføre forbedringsarbejder i den lejede bolig efter aftale med udlejer. Bestemmelserne ses som et skridt mod demokratisering<sup>37</sup> af den private lejebolig, men i denne forbindelse er det mest interessant at hæfte sig ved, at loven kræver skriftlighed for aftaler på området. Efter disse vigtige anmærkninger, vil lejeboliger herefter blive behandlet under et.

Lejeloven indeholder ikke krav om, at lejeaftalen skal indgås skriftligt, LL § 4 angiver blot, at det skal ske skriftligt, når en af parterne forlanger det. Bestemmelsen om, at lejerens rettigheder har gyldighed mod enhver uden tinglysning er præceptiv, og retsskridt over for ejeren har derfor ingen virkning for lejerens brug af det lejede (LL §7), dog med undtagelse af eventuelle erhvervede tinglyste rettigheder i forbindelse med det lejede. Disse rettigheder vil indgå i et prioriteret opråb på tvangsauktionen jfr. Rpl. § 573. Lejernes rets krav på at blive boende ved ejendommens ovedragelse eller tvangsafståelse kan ikke fraviges, såvel som det heller ikke i sig selv kan give anledning til huslejestigninger. Generelt gælder, at huslejen ikke kan overstige det lejedes værdi, jfr. LL § 49. Lejeren er dog underlagt lejelovens hævebetingelser, der bemyndiger udlejer til at

---

<sup>36</sup> U1962.701/2V, om udsættelsesforretning. Fogeden kunne ikke efterkomme begæringer om udsættelse på grund af uklarhed om den mundtlige lejeaftales indhold. Lejeaftalen kan sandsynliggøres ved lejerens brug af det lejede, derimod er der problemet ved opsigelse. Lejelovens §84 bestemmer, at opsigelsen skal ske med en rimelig frist, det nødvendiggør skriftlighed fra opsigers side for at imødekommer krav om dokumentation for opsigelse ved evt. tvist.

<sup>37</sup> Lovændringen trådte i kraft den 1. juli 1994

ophæve lejeaftalen, når lejer vanrøgter det lejede eller ved sin adfærd tilsidesætter god skik og orden, men også ved manglende betaling af leje [LL kap XIV].

Under nærmere angivne betingelser har lejeren ret til at udleje end del af det lejede, og hele lejligheden for en periode af 2 år [LL Kap XII]. Udlejeren kan modsætte sig fremleje, hvis han har begrundet tro til, at fremlejer misligholder lejligheden eller fremlejen ikke sker efter lejelovens intention om at tilgodese lejere i en særlig socialsituation [nærmere herom i Karnov note 550 til LL § 73 litra d]. Retten til at leje ud, giver ikke anledning til at anvende det lejede forretningsmæssigt.

#### 8.4.2.1 Tvungen afståelse

Med panteretten følger ejerens (debitors) pligt til at indfri pantet efter låneaftalens bestemmelser. Den lånydende kreditor har som nævnt ejendommen i sikkerhed for lånet. Ved misligholdelse kan kreditor kræve pantet fyldestgjort efter en nærmere angivet procedure i retsplejeloven. Konsekvenserne af kreditors retsskridt afhænger ikke alene af ejerformens konstruktion, men også af om der i følge lov er en særlig retsbeskyttelse.

#### 8.4.3 Ejerboliger

Som tidligere anført, er tinglyst (endeligt) skøde ikke en forudsætning for ejendomsret, men er derimod en forudsætning for retlig råden over ejendommen. Den faktiske råden er, i princippet, ubegrænset, og det er da heller ikke den, der påberåber sig opmærksomhed, men derimod den retlige råden, eller rettere konsekvenserne af den retlige råden, når ejer som pantgælder ikke indfrier sine forpligtelser overfor kreditor.

For almindelige individuelle ejerboliger etableret i parcelhuse og lignende frembyder indfrielsen af kreditors krav ikke et særligt juridisk problem. Retsplejeloven § 478 stk. 1 nr. 6 er lovhjemmel for kreditor til at kræve tvangsfuldbyrdelse ved tvangsauktion. Efter afholdt tvangsauktion udsteder fogedretten auktionsskøde til auktionskøberen, hvorved samtlige rettigheder og resterende pligter<sup>38</sup> overgår til køberen, herunder også boligretten.

---

<sup>38</sup> RPL § 581 Efter køberen har indfriet auktionskravene kan han forlange sletning af rettigheder, der ikke blev dækket ved tvangsauktionen. Servitutter, brugsrettigheder og aftægtsforpligtelser med prioritet forud for pantgæld overtages af køber med mindre andet er aftalt Rpl 573.

I praksis udleveres nøglerne til ejendommen efter auktionen, køberen tager ejendommen i besiddelse, og tidligere ejer fraflytter ejendommen. Boligretten fortæbes samtidig med formuegodet. De sociale konsekvenser kan være alvorlige for tidligere ejer. En passant bør nævnes, at fortabelse af boligretten også omfatter aftægtsboliger uden særlig beskyttelse. Dette forhold har været fremhævet af Bente Naver, Dansk Ejendomsmæglerforening, der i en gæsteforelæsning forelæsning på AAU (2. okt 2003) fremhævede betydningen af en sådan sikring mod fortabelse af boligret, f.eks. ved at etablere aftægtsboligen som bygning på lejet grund. Som udgangspunkt gælder det for ejerboliger, at fortabelse af boligretten er en afledt konsekvens af ejerens egne formueforhold og dispositioner, bortset fra ændringer i skattelove, rentesatser o. lign., men ejerlejligheder er eksempel på, at økonomiske relationer til et fællesskab også har betydning.

#### **8.4.3.1 Grundejerforeninger**

Det er ikke en fast regel, at grundejere indgår i et fællesskab, der administrerer fællesarealer, men i bestemte tilfælde kan der hvile en forpligtelse på ejendommen til et sådan fællesskab i form af servitut eller efter aftale.

Det fremgår af U1989.364Ø, at tidligere lovgivning om fysisk planlægning til en vis grad har indeholdt bestemmelser om etablering af grundejerforeninger i forbindelse med udstykningsplaner for boligområder. I følge sagen, der vedrørte en køber af parcelejendom, er kravet om medlemsskab anført i skødet, der dog ikke var tinglyst servitutstiftende. Køberen meldte sig ind i grundejerforeningen og senere ud igen, selvom en vedtægtsbestemmelse var til hinder for udmelding. Derved kom ejeren i restance med sine bidrag til grundejerforeningen, der herefter anlagde sag mod parcelejeren, dels med hensyn til det skyldte og dels for at håndhæve forbuddet mod udmeldelse.

Parcelejerens anbringende var blandt andet, at parcellen, efter Planstyrelsens opfattelse, var beliggende udenfor grundejerforeningens område som det var oplyst i kommunens lokalplan.

Det fremgik af foreningens vedtægter, at foreningen havde til formål at vare grundejernes interesser samt administrere, renholde og vedligeholde de af foreningen ejede veje og fællesarealer.

Til grund for sin afgørelse lagde landsretten, at ejeren ved købet indgik forpligtelsen til medlemsskabet, da det var en betingelse for erhvervelsen (skødet), og tinglysning dermed ikke var nødvendig. Parcelejeren var dermed forpligtet til at overholde foreningens vedtægter, og dermed respektere forbuddet mod udmeldelse.

Ansvarsforholdene med hensyn til tredjemand følger samejere reglerne som behandles nærmere i afsnittet om ejerforeninger

#### **8.4.4 Ejerfællesskaber**

I den daglige drift af boligejendommen vil der til stadighed være situationer, der kræver løbende betalinger eller enkeltbidrag; husleje, afdrag på pantebreve og boligafgifter, for

blot at nævne nogle. Betalingerne modsvarer som regel modtagne ydelser. Udebliver betalingerne kan kreditor rejse krav om indfrielse via fogedretten – og med politiets hjælp kan en domsafgørelse tvangsfuldbyrdes. Hele ejendomsretten eller en begrænset ret der af kan afstås frivilligt (ved salg/fraflytning) eller ved tvang som følge af misligholdelse af aftale. Den følgende analyse klarlægger en del af beboernes retstilling ved tvangsfuldbyrdelse og frivillig overdragelse samt deres ansvar inter partes og overfor tredjemand.

#### 8.4.4.1 Boligforeninger

Straks mere kompliceret er de juridiske ansvarsforhold, når emnet er boliger som ejerlejligheder, andelslejligheder, fordi disse boligformer er tilknyttet foreninger. For den enkelte ejerlejlighed er retsstillingen den samme som ved ejerboliger i almindelighed for så vidt angår de forpligtelser ejeren selv har indgået, men boligen er samtidig en del af en forening og derved bliver ejerlejlighedsforholdene mere komplicerede end ved ejerboliger normalt. Det gælder for både ejer og andelsforeninger, at de forestår en del eller hele driften af ejendommen. Foreningerne er ikke foreninger i traditionel forstand, særligt med hensyn til ejer- og andelsboligforeninger er medlemskredsen begrænset til beboerne i ejendommen og medlemskabet er bestemt ved lov:

”§2 stk. 2. Til lejligheden hører i samme forhold rettigheder og forpligtelser for ejeren som deltager i et samtlige ejere omfattende fællesskab (ejerforeningen).

[om ejerlejligheder LBK 1995.647]

”§2 stk. 3, 1 pkt. Som medlem af en andelsbolig kan kun optages den, der har eller i forbindelse med optagelsen som medlem overtager brugsretten til lokaler i foreningens lokaler.”

[Om andelsboligforeninger og andre boligfællesskaber LBK 2001.652]

Hvor andelsforeningen omfatter en eller flere ejendomme, er ejerforeningen en sammenslutning af selvstændige ejendomme (ejerlejligheder) i den samme moderejendom. Andelsforeningen ejer foreningens boliger, medens ejerforeningen ofte kun administrerer og fordeler driftsomkostninger og udgifter i forbindelse med fællesarealer og eventuelle ejerlejligheder ejet af foreningen. I forskellig udstrækning foretager foreningerne økonomiske

dispositioner, og dermed påtager de sig et ansvar på foreningens vegne. Fællesskabets konstruktion og formål har betydning for retsstillingen i forbindelse med kreditors krav. Spørgsmålet er, i hvilken udstrækning beboerne som henholdsvis andelshavere og ejere kan gøres økonomisk ansvarlige i forbindelse med foreningens dispositioner.

#### 8.4.4.2 Ejerforeninger

Efter ejerlejlighedsloven gælder en normalvedtægt fastsat af boligministeren med mindre anden vedtægt er tinglyst (EL §7). Normalvedtægten omhandler forhold vedrørende generalforsamlingen, bestyrelsen, tegningsret, grundfond, revision og årsregnskab [BEK 251.1966], og minder dermed meget om almindelige foreningsvedtægter. I betragtning af vedtægternes formål er det påfaldende lidt, der står om fordelingen af udgifter i forbindelse med drift og inverteringer i fælles arealerne. Normalvedtægtens § 1 stk.3, lader dog forstå, at ”beslutninger på generalforsamlingen træffes ved stemmeflerhed efter fordelingstal.” – Driftsomkostninger og udgifter fordeles sandsynligvis på samme vis. Den mest indlysende mangel ved normalvedtægterne er imidlertid, at de ikke er særlig meddelelsomme om retsstillingen omkring og medlemmernes hæftelse overfor foreningens kreditorer og medlemmer i restance. Svaret på Spørgsmålet afhænger af, hvorledes foreningen er konstrueret.

#### 8.4.4.3 Hæftelse

Faglitteraturen er ikke entydig når det kommer til at sammenligne ejerforeninger med kendte selskabskonstruktioner. I bogen ”Ejerlejligheder i praksis” sammenligner Andreasen således ejerforeninger med interessentskaber og sameje [Andreasen1997:27], medens Eyben understreger, at ejerforeningen ikke kan være interessentskaber ud fra den betragtning, at deres formål er at regulere forholdene mellem ejerne. Der er derimod tale om sameje i forbindelse med fællesarealerne og tilbehøret. Ejerne hæfter dermed direkte, personligt og solidarisk overfor foreningens kreditorer, der, dog uden fortrinsret, også kan gøre udlæg i foreningens formue [Eyben1983:127ff]. Hvilket vil sige, at ejeren hæfter med hele sin formue for foreningens gæld, og direkte (principal) ved at fælles kreditorer kan kræve det skyldige betalt af den enkelte ejer. Med solidarisk hæftelse forstås musketer princippet; en for alle og alle for en. Diskussionen om ejerforeninger er at sammenligne med interessentselskaber, standser ikke her. I det følgende afsnit vil den blive genopaget i forbindelse med fælleskreditors rettigheder.

#### 8.4.4.3 Restance

Som nævnt efterlader normalvedtægter et par uafklarede spørgsmål af betydning for ejerforeningers økonomiske forhold, ikke blot med hensyn til foreningens retstilling i økonomisk henseende overfor medlemmerne, men også med hensyn til fælleskreditors retsstilling overfor de enkelte medlemmer.

Med hensyn til foreningens økonomiske fundament kan generalforsamlingerne dog råde bod på mangler i normalvedtægten gennem vedtagelse af tillægsvedtægter, der opfylder behovene. En sådan foranstaltning kan være vedtagelse om ejerpantebreve i foreningens ejerlejligheder lagt til sikkerhed som håndpant hos ejerforeningen til sikkerhed af foreningens tilgodehavender, dvs. gælden afdrages ikke, men ligger alene til sikkerhed [Andreasen1997:155]. Som det fremgår af nedenstående sag er der dog visse grænser:

##### **Ejerforeningens ufyldstgjorte krav**

Under tvangsauktion over en ejerlejlighed i Kastrup opgjorde ejerforeningen Søvang I og II sin fordring til 7.604 kroner svarende til tinglyst ejerpantebrev i håndpant og påstod sig berettiget til 5.289,46 kroner udenfor budsum til dækning af tilgodehavende pr. 9. januar 1980.

6. prioritethaver Handels A/S nedlagde påstand om, at ejerforeningen ikke var berettiget udover tinglyst ejerpantebrev 8 % rente p.a. med pålydende 7000 kroner, fordringen kunne derfor kun være på 7000 kroner og et års rente.

Af tingbogen fremgik det, at medlemmerne hæftede personligt og solidarisk, at de betalte en ydelse i forhold til fordelingstal til dækning af foreningens udgifter, og at der skal henligge et ejerpantebrev i håndpant af en rimelig størrelse svarende til et års ydelse til for ejerforeningens krav. Desuden indeholdt vedtægten bestemmelser om, at administrator kunne opkræve ekstraordinære ydelser til dækning af uforudsete udgifter, og ydelser blev fastsat af bestyrelsen. Ejerforeningen støttede ret på bestemmelsen om, at medlemmerne havde pligt til at betale i forhold til fordelingstallet, i følge vedtægterne, og anførte at såfremt vedtægterne bortfaldt, ville normalvedtægten finde anvendelse.

Fogedretten i Kastrup gav ejerforeningen medhold begrundet i, at der i vedtægterne ikke fandtes begrænsninger i beløbsstørrelsen der kunne opkræves af foreningen, men sagen blev kæret til Østre Landsret, hvor dommerne gav kæren medhold i sin påstand.

[U1980.819/2Ø]

Ejerforeningens henvisning til subsidiær anvendelse af normalvedtægter vinder ikke fremme i landsrettens afgørelse; skyldige beløb udover budsumen dækkes dermed ikke, og afholdes så af de øvrige medlemmer, der hæfter solidarisk.

Som det fremgår af Kastrupsagen, er der i foreningens vedtægter mulighed for, at ejerforeningen kan påtage sig ekstraordinære økonomiske pligter, f. eks. i forbindelse med større nødvendige reparationsarbejder. Større investeringer, der kan planlægges for, f. eks. tagudskiftning, bringes op på generalforsamlingen. Større investeringer stiller naturligvis krav



til foreningens økonomisk formåen, og i en situation, hvor foreningen ikke kan betale leverandøren, opstår spørgsmålet om leverandøren kan forfølge sit krav fra foreningen til de enkelte ejere. I følge von Eyben kan fælleskreditor (foreningens kreditor/leverandør) ”søge sig fyldestgjort i ejerforeningens formue, f. eks. dens grundfond, men ikke i de enkelte lejligheder og ikke i den faste ejendom som sådan.” Og endelig ikke med fortrinsret forud for andre kreditorer. Det synspunkt hviler på, at ejerforeningen ikke er at sidestille med et interessent selskab [Eyben1983:129].

Hvorvidt denne antagelse endnu er holdbar er diskutabelt. I artiklen ”Tvangsinddrivelse af ejerforeningsskuld” rejser Kim Munk-Petersen spørgsmålet om kreditor kan anvende en dom mod en ejerforening som eksekutionsgrundlag overfor de enkelte ejere. Udgangspunktet for hans undersøgelse er en sag fra Færøerne, hvor en ejerforening(kommunen) ønskede at opføre 6 dobbelthuse på en kommunalt ejt grund. Efterfølgende uenigheder mellem ejerforeningens kommende medlemmer(der deltog i byggeriet) og en entreprenør førte til at denne anlagde sag, og ved dom skulle ejerforeningen betale entreprenøren et beløb. Fogedretten fandt dog ikke grundlag for eksekution under henvisning til UfR1996.355ØLK (hvor afgørelsen beror på uklarhed om rekvisitus identitet). Sagens endeligt blev Østre Landsrets kendelse af 14. oktober 1998:

”Tvangsfuldbyrdelse af en dom kan alene ske over for den domfældte. En dom over et interessentskab giver således ikke grundlag for tvangsfuldbyrdelse over for de enkelte interessenter. Det samme må gælde forholdet mellem en ejerforening og dens medlemmer, idet der heller ikke i denne relation foreligger den identitet, der må kræves for, at en dom kan fuldbyrdes over for andre end den umiddelbart domfældte. Det tiltrædes derfor, at fogedretten har afvist at foretage udlæg hos de indkærede på grundlag af Færøernes Rets dom af 17.11.1992.”

Munk-Petersen fremhæver, at afgørelsen hviler på det (anstrengte) obiter dictum, (dommerens side bemærkning), og gør opmærksom på en ældre afgørelse, som landsretten helt så bort fra:

ØLK af 15.06.1993 drejede sig om en ejerforening i et parcelhus, delt i to ejerlejligheder. En olieleverandør fik en udeblivelsesdom over ejerforeningen. Da dommen ikke blev indfriet,

blev det ene medlem sagsøgt med henblik på tvangsindrivelse. I denne sag fra 1993 udtalte Østre Landsret:

”Sagen angår levering af olie til en villa, der er opdelt i to ejerlejligheder. I hvert fald under disse omstændigheder findes indkærede at hæfte for det i fogedretten opgjorte beløb for leveret olie, hvorfor den begærede udlægsforretning hos indkærede vil være at fremme.”

[Tvangsindrivelse af ejerforeningsgæld. Munk-Petersen, Kim. UfR 1999 (side 100-199)]

Opfattelsen af ejerkonstruktionen og forpligtelserne overfor tredjemand er således forskellig. Retsprakis har vist, at lejlighedsejere i visse tilfælde hæfter direkte endog principalt overfor kreditor, og derved risikerer de at tabe deres formuegode og bolig som konsekvens af fælles beslutninger. Men på den anden side må det samtidig fremhæves, at retspraksis ikke giver et entydigt svar på spørgsmålet.

#### 8.4.5 Andelsboligforeninger

Grundlaget for stiftelse af andelsboligforeninger er at der i den forbindelse oprettes vedtægter [Eyben1983:139]. Boligministerens normalvedtægter for private andelsforeninger er langt mere detaljerede end tilsvarende normalvedtægter for ejerlejligheder. Normalvedtægterne omfatter bestemmelser om:

- indskud, hæftelse og andel (§§4-7)
- boligafgiftens størrelse (§§8-9)
- overdragelse, opsigelse og eksklusion (§§20-23)

Normalvedtægterne er kun vejledende, og alternativt kan stifterne anvende standard vedtægterne fra Andelsboligernes Fællesrepræsentation. Set i lyset af aktiviteterne på lovområdet<sup>39</sup>, kan der forventes en del ændringer af de juridiske bestemmelser vedrørende andelsboligforeninger og retsforholdet mellem foreningen og dens medlemmer. Skødsejer af foreningens ejendom(me) er andelsforeningen, der som ejerforeninger og andre foreninger ledes af en bestyrelse valgt på generalforsamlingen. Medlemmerne har som

---

<sup>39</sup> Erhvervs- og Boligstyrelsens betænkning 1421/2002 om pant og udlæg i andelslejligheder, indeholder foruden de i titlen anførte forhold også ideer til en indførelse af en ”andelsboligbog” som pendant til bilbogen.

regel ikke direkte råden over foreningens formue, og den følgende behandling af emnet vil derfor ske udfra en andelsboligforening med begrænset ansvar.

### ***8.4.5.1 Medlemsskab***

Andelsboliglovens § 6 stk. 2 omhandler bestyrelsens godkendelse af nye medlemmer. Bestemmelser i følge foreningens vedtægter kan dog være meget restriktive, og gå ud på at alle medlemmerne skal godkende det nye medlem, uden godkendelsen nødvendigvis behøver hvile på et sagligt grundlag<sup>40</sup>. Udover godkendelse forudsætter medlemskabet, at ansøgeren køber andelsbeviset, andelen i foreningens formue, samt et beløb for forbedringer. Uagtet der i forbindelse med overdragelsen af andelsboligen (via foreningens bestyrelse) overføres en forholdsvis stor sum penge<sup>41</sup>, er der ikke krav i andelsboligloven om skriftlighed.

Andelsforeningen er ejendommens ejer, derved har andelshaver, og dermed også køberen, ikke adgang til at finansiere handlen ved brug af panteretten. Istedet har køberen mulighed for at finansiere købet af andelsboligen, med lån, delvist garanteret af forening. Garantien dækker op mod 60 % af den del af købsprisen, der ligger over 40.000 kroner. Lånet skal tilbagebetales ved salg af andelsboligen og inden 15 år fra optagelsen.

Ved indtrædelse i andelsboligforeningen er medlemmet forpligtet efter vedtægterne, blandt andet til at betale boligafgift for den benyttede lejlighed til foreningen.

Spørgsmålet om en analogi til lejeloven finder anvendelse med hensyn til boligafgiften kan afvises for så vidt angår tvistigheder om boligafgiftsstørrelsen, når denne er begrundet i foreningens formål. Men også om forhold vedrørende andelshaverens råderet, f.eks. fremleje. Det gælder således, at lejeloven kun finder analog anvendelse på forhold, der ikke er bestemt i vedtægterne [Neville1994:52ff]. Hvor vedtægterne ikke er til hindring for fremleje, har andelshaveren ret til at fremleje sin andelsbolig, og andelsboligforeningsloven stiller intet

---

<sup>40</sup> U1997.622V i en mindre andelsforening var der ikke tungtvejende grund for at afvise medlemskab til ansøger, men et medlem nægtede at godkende ansøger udfra rent personlige grunde.

<sup>41</sup> ABF vedtægterne marts 1994: §4 (4.2) indskuddet skal indbetales kontant... §7 (7.1) Forening kan efter generalforsamlingens bestemmelse med hver andelshaver oprette en boligaftale...

andet krav til andelshaver, end at han skal bo i lejligheden ved erhvervelsen eller efter [Neville1994:58]

#### 8.4.5.2 Restance

I følge normalvedtægterne har foreningen kompetance til at ekskludere medlemmer, stort set efter de samme regler, som ligger til grund for udlejers hævebeføjelser jfr. lejeloven. Dog med de tilføjelser, at eksklusionsgrundlaget også omfatter andelshaverens pligt til at betale de lån som foreningen har stillet garanti for og tilfælde af ulovlige salg af andelsbolig (penge under bordet). Soges eksklusion af andelshaver på et skønsmæssigt grundlag, f. eks. begrundet i hans adfærd, må beslutning herom frembringes på generalforsamlingen, medens beslutninger på et objektivt grundlag, f.eks. manglende betaling, kan træffes af bestyrelsen. Det fremgår ikke direkte af normalvedtægten, men det antages, at andelshaveren i forbindelse med eksklusion skal have en frist til at bringe forholdene i orden.

Eksklusion medfører fortabelse af boligrettigheder, men ikke nødvendigvis af andelen i foreningens formue. Andelsforeningen er, efter eksklusionen, forpligtet til at sælge andelsboligen med færrest salgsmkostninger for den ekskluderede. Efter salgets gennemførelse fratrækkes foreningens tilgodehavender og eventuelle salgsmkostninger inden afregning [Edlund, Hans Henrik. Eksklusion af andelshavere i private andelsboligforeninger. UfR1995 (side 1-99)].

I forholdet til andehavere har foreningen herefter mulighed for at beskytte sig inter partes, og problemstillingen overfor tredjemand gennem andelshaver, må nu belyses.

Andelshaver kan gennem sine økonomiske dispositioner bringe en tredjemand ind i forholdet til andelsforeningen, ved at stille sin andel i foreningens formue – andelsboligen – som sikkerhed for lån. Foreningens vedtægter kan forhindre dispositionens retsvirkning gennem vedtægtsbestemmelser, der forbyder anvendelse af andelsbeviset som pant:

Den 17. juni 1996 indbragte kærende kreditor begæring om udlæg i debitorandel i en andelsboligforening. Af foreningens vedtægter fremgik det, at foreningsformue ikke kunne gøres til genstand for arrest eller eksekution, men også at andelshaveren selv kunne afhænde sin bolig på vilkår, at foreningens bestyrelse godkendte salgsaftalen (mht. en rimelig pris) og den nye andelshaver. Her skulle afslaget begrundes skriftligt.

På grundlag af vedtægtsbestemmelsen om, at andelshaveren selv kunne afhænde sin andel fandt højesteret det ikke uforeneligt med foreningens interesser, at ejerskifte kunne finde sted

som følge af retsforfølgning. Højesteret fastslog samtidig, at foreningens vedtægter ikke på gyldig måde udelukkede retsforfølgning jfr. retsplejelovens §514 stk. 2 og stk. 3<sup>42</sup>.

[U 1996.1478 H]

Til forskel fra dommen U.1989. 769 Ø, der lagde foreningens vedtægt om eksekutionsbeskyttelse (kreditorudelukkelsesklausul) til grund, viser ovennævnte Højesterets dom, at vedtægterne skal udformes meget præcist med henblik på beskyttelse af fællesinteresserne. I relation til købesumskriteriet er det vigtigt at fremhæve, at begge afgørelserne lægger vægt på, at andelen relateres til foreningens formue – ikke til ejendommen<sup>43</sup>. Adkomsten til ejendommen er dermed foreningens, ikke andelshaveren, men det udelukker ikke tvangsindrivelse, og kreditors indtræden i foreningen,. Kravet omfatter alene nettoandelen i foreningens formue, og kan ikke udstrækkes til at omfatte en større del af foreningens formue.

Det modsatte problem: Kan fælleskreditorens krav forfølges til de enkelte andelshaveres formue, rejses umiddelbart heraf.

I det færørske ejerforenings eksempel var kreditor afskåret fra at forfølge sit krav til de enkelte medlemmer, fordi foreningen blev anset for selvstændigt retssubjekt. Sådanne betragtninger ligger ofte til grund for afgørelser i forbindelse med interessentselskaber. Det skal fremgå af andelsforeningens vedtægter om medlemmerne hæfter direkte og solidarisk overfor fælleskreditorens krav. Som grundsætning må der tages hensyn til om medlemmerne disponerer direkte over foreningens aktiver. I modsat tilfælde har fælleskreditorerne fortrinsret til foreningens aktiver [Eyben1983:140ff]. Det er, i følge normalvedtægten, bestyrelsen, der disponerer over foreningens aktiver, og dermed har enkelt medlemmer ikke direkte dispositionsret over foreningens formue. Foreningens fællesskreditorer vil i sådanne tilfælde have fortrinsret til foreningens aktiver forud for andelshaverne. Derved opstår en stor risiko for at medlemmerne taber deres andel i fællesformuen, men ikke deres boligret. Uanset om afståelsen af andelsboligforeningens ejendom sker ved frivillighed eller tvangsafståelse, fortaber beboerne ikke boligretten:

§ 4 Erhverves en andelsboligforenings ejendom af en ny ejer, har andelshaverne ret til fortsat brugsret som lejere.

<sup>42</sup> Retspl § 514 stk 2. udlæg kan ikke foretages i aktiver, som skyldneren i øvrigt har erhvervet på vilkår som nævnt i stk. 1, hvis erhvervelsen og vilkåret er led i en tilsvarende ordning for en flerhed af personer og hensynet til ordningens formål taler afgørende imod at tillade udlæg.

Stk. 3. Udlæg kan dog foretages i de i stk. 1 og 2 nævnte aktiver, hvis skyldneren har fri rådighed over dem, eller hvis der ikke er truffet rimelige foranstaltninger til at hindre skyldnerens råden [Retspl. LBK 2000.857]

<sup>43</sup> ABL §5 stk 1, prisen på en andel må ikke overstige værdien af andelen i foreningens formue [LBK2001.652]

Stk. 2. ved et frivilligt salg af foreningens ejendom kan bestemmelsen i stk. 1 kun fraviges, hvis den enkelte andelshaver i forbindelse med salget samtykker heri.

[om andelsboligforeninger og andre boligfællesskaber, mv. LBK 2001.652]

Bestemmelsen gælder kun ved fælleskreditorens forfølgelse, og uden hensyn til om pantet dækkes ind på tvangsauktion. Erhververen er dog berettiget til at opkræve depositum som ved nyetablerede lejeforhold [Neville1994:65].

### 8.5 Konklusion

Kravet om skriftlighed i forbindelse med overdragelse af boligret varierer. Der er således ikke et egentligt lovkrav om, at private lejeaftaler og andelsbeviser skal udfærdiges skriftligt, og dermed heller ikke et krav om tinglysning. Set i lyset af, at lovgivers intentioner om at demokratisere udlejningsmarkedet, og styrke lejernes rettigheder, er det ikke forståeligt. Og der kan heller ikke her tilvejebringes et svar på, hvorfor der ikke er lovkrav om skriftlighed ved erhvervelse af andelsbolig. Lejelovens præceptive bestemmelser sikre rettighedndehaveren, og hans folkeregisteradresse på bolpælen er antageligt tilstrækkeligt bevis for retten. For andelshavere er sagen imidlertid en anden, idet en lejer i en andelsbolig jo ikke besidder andelen i foreningens formue, almindeligvis uddeles et andelsbevis til andelshaveren til dokumentation for retten, men det er ikke et krav.

Derimod er der lovkrav om leje aftaler i forbindelse med almene boliger skal udfærdiges skriftligt. Forsåvidt angår ejerboliger, er skriftlighed i form af tinglyst endeligt skøde en forudsætning for retlig råden, og dermed udnyttelse af panteretten.

#### 8.5.1 Adgang til bolig

Til løsning af de boligsociale problemer, er det alene de almene boligorganisationer, og i begrænset omfang støttede private andelsboligforeninger, der er forpligtet til at stille boliger til rådighed. Som det er vist, kan andelsboligvedtægter indeholde bestemmelser om godkendelse af køber, og krav om enstemmighed hos andelshavere ved godkendelse af køber kan resultere i afslag udfra rent personlige grunde. Tilsvarende bestemmelser ville formentlig ikke kunne findes i ejerlejlighedsforeninger, fordi ejendomsretten jo indebærer alle ejendomsrettigheder, og overdragelse af ejendomsrettigheder – uden forudgående analyse – sker på markedvilkår. Det skal videre bemærkes, at boligreguleringslovens bestemmelser om anvendelsen af helårsbolig ikke giver kommunalbestyrelsen en generel adgang til at anvise boligsøgende ledige private boliger.

Det må konstateres at det alene gælder for almene boliger og ejerboliger, at de udbydes i et marked. De boligsøgende kvalificeres til retten gennem ventelister eller som højest bydende. I

Københavns Kommune prioriteres de bolig-sociale problemer over de almindeligt boligsøgende, hvilket i realiteten betyder, at personer som f.eks. Poul Hjortbøl almindeligvis ikke kommer i betragtning.

Den private form for ventelister som praktiseres af private boligudlejere og private andelsboligforeninger må anses for uoverskuelig for almindelige boligsøgende. Særligt for private andelsboligforeninger har socialforskningsinstituttet dokumenteret en højere grad af social selektering af ansøgerne.

### 8.5.2 Varighed

I princippet er lejeaftaler, der ikke er afgrænset i tid, uopsigelige, men reglerne med hensyn til private udlejningsejendomme giver dog ejeren mulighed for at opsige lejen med en rimelig frist. For Andelshavere og ejere er rådigheden i princippet ubegrænset i tid. Det skal dog erindres, at der for ejeres vedkommende bør iagttages om der på ejendommene en hjemfaldspligt, i så fald er rettighederne begrænset.

### 8.5.3 Forholdet til tredjemand

Lejere hæfter ikke for udlejers gæld, og er i den henseende beskyttet. Andelshavere hæfter ikke med mere end deres andel i den fælles formue og fortaber ikke deres boligret i forbindelse med tvangsauktion over ejendommen.

Ejeres hæftelse over for fælles kreditorer, hvor sådanne ejerfællesskaber eksisterer, er mindre klart. Der er forskellig praksis på området, men det er klart de hæfter med deres lod i fælles formue. Overfor personlige kreditorer hæfter ejere og andelshavere begge, og kan ved tvangsfuldgørelse af kreditorkrav miste deres boligret. Dog gælder det for andelshavere, at andelsboligforeningens vedtægtbestemmelser kan forhindre udlæg i andelen, en sådan kreditorklausul vil samtidig beskytte andelshaverens boligret. Tilsvarende beskyttelse af ejeres boligret findes ikke. Det kan diskuteres hvorvidt det er rimeligt, at andelsboligejere er beskyttet mod tab af boligret, når boligen faktisk også er et formuegode, men det stiller ikke nødvendigvis en hverver efter køb eller tvangsovertagelse ringere, idet han må antages at have interesse i, at der er lejere i ejendommen. sammenligning med ejerboliger er dermed ikke holdbar, fordi en overtager af ejerboligen kan omsætte ejendommen på det almindelige åbne ejendomsmarked.

På side 77 kan læseren finde en skematisk fremstilling af analysen ordnet i stikkordsform.

## Kapitel 8: Skematisk konklusion: Ejendomsret

	Boligtagers ret	Lejer	Udlejer	Andelshaver	Ejendomsret
Begreb	Ejendomsret	Begrænset	Direkte	Indirekte	Direkte
	Beskrivelse egenskab	Positiv Uelastisk	Negativ Elastisk	Negativ Elastisk	Negativ Elastisk
Råden	Udleje, Fremleje	Begrænset non-profit	Formål	Tilladt (vedtægts bestemt)	Tilladt
	Retsgyldighed	Uden tinglysning, ikke krav om skriftlig aftale	Tinglysning	Uden tinglysning, ikke krav om skriftlig aftale	Uden tinglysning, ikke krav om skriftlig aftale
	Opsigelighed	<u>Private</u> : ja <u>Almene</u> : nej	Nej	Nej	Nej
	Indskrænkning	Nej, forholdet reguleres mellem ejer og lejer og er underlagt varslingspligt	Boligreguleringsloven <u>Almene</u> : boligorganisationer gælder kommunal anvisningsret til boliger	Boligreguleringsloven	Boligreguleringsloven
	Adgangskriterium af bolig	<u>Private udlejning</u> : Ejerbestemt adgang. <u>Almene</u> : Liste og kommunal anvisningsret		Vedtægts bestemt. <u>Støttede boliger</u> : Kommunal anvisningsret	Vedtægts bestemt. <u>Støttede boliger</u> : Kommunal anvisningsret
Formue	Formuegode	Nej	Ja	Ja	Ja
	Individuel Panteret	Nej	Ejendommen kan pantsettes	Nej, men "andelsbevis" kan stilles i sikkerhed for lån	Nej, men "andelsbevis" kan stilles i sikkerhed for lån
	Kollektiv panteret	Nej		Ja, finansiere foreningens ejendom	Ja, finansiere foreningens ejendom
Tvangsfuld- byrdelse af pant i ejendom	Konsekvens	Ingen	Tab af formue	Tab af andel i formue	Tab af andel i formue

Det skal fremhæves, at kravet om skriftlighed ikke gælder for private udlejningsboliger eller andelsboligforeninger. Om sidstnævnte må det dog bemærkes, at regeringen har taget initiativ til lovændringer, der skal give andelshaverne panteret, hvorved tinglysning af rettigheder bliver nødvendig. Omsætningen af boliger foregår åbent for så vidt angår almene- og ejerboliger



# 9 Aktører

I dette kapitel fremstilles forskellige former for adfærdsbindinger set primært i et retligt perspektiv. Formålet er at beskrive aktørernes muligheder for at forfølge egeninteresser.

## 9.1.1 Normative regler for institutioner, organisationer og individer

Ved første øjekast kan en række organisationstyper tage sig ud som institutioner, fordi de enten af navn eller indhold har præg af institution, men hvor der i virkeligheden er tale om organisationstyper, som eksisterer indenfor en institutionel ramme, givet ved lov. Realkreditinstitutter og pengeinstitutter, for blot at nævne et par eksempler, er ikke institutioner, men organisationer omgivet af en institutionel ramme. Indbyrdes kan organisationerne have vidt forskellige forretningsgange (struktur), adfærd og organisatoriske mål. Det er derfor nødvendigt at adskille organisationer fra institutioner, men også fra individer, der jo også spiller en væsentlig rolle på boligmarkedet. Den følgende redegørelse har til formål at beskrive statens- og de private organisationers samt personers forskellige kompetencer i forbindelse med retshandlinger. Redegørelsen bygger på Alf Ross teorier som fremsat i "Dansk Statsforfatningsret" og "Om Ret og Retfærdighed".

Til forklaring af organisationer anvender Ross billedet af en organisme, hvor de enkelte organer principielt er viljeløse, men handler ud fra organismens – eller helhedens- regler. Organet er altså heteronomt, det vil sige underlagt organismen. Organismen er derved en fællesskabsmyndighed, der giver særlige personer magtbeføjelser over andre. Ross forudsætter her, at de magtanvendende personer er kvalificerede efter organisationens regler, og deres magtudøvelse har til formål at

fremme organisationens mål. I den henseende er de kvalificerede forpligtet til at handle sagligt og upartisk, og deres pligter er ikke alene bundet af moral, men også udsat for kontrol [Ross1966:23ff].

### 9.1.2 Staten

Som organisation adskiller staten sig fra alle andre organisationsformer ved, at den kan gennemtvunge sine beslutninger ved magtanvendelse. Staten har voldsmonopol, der udøves efter rettens regler. Selve retsudøvelsen – som den f.eks. finder sted ved domstolene - udøves i overensstemmelse med fastsatte forholdsnormer, der beskriver hvorledes myndigheden skal udøves, og kompetencenormerne skaber den kompetence<sup>44</sup>, der er nødvendig for magtudøvelse, og som danner grundlag for de dømmende og magtudøvende offentlige institutioner<sup>45</sup>. Det betyder imidlertid ikke at staten er ene om at anvende normative regler. Forskellen er, at statens love kan gøres gældende overalt indenfor statens suverænitetsområdet, at staten til forskel fra andre fællesskaber ikke er undergivet anden magt.

Rettens institutionelle karakter skyldes forholdsnormerne og kompetencenormerne, med Ross egne ord: ” *Den fungerer i et retsmaskineri til lovgivning, dom og eksekution og fremtræder derfor for den enkelte som noget objektivt og udvortes givet. Den er udtryk for et overindividuel fællesskab, en samfundsordning der har sin rod i en formel retsbevidsthed.*” [Ross1982:74]. I dette klare udtryk, forstår jeg ”givet” som mere end noget *værende*, det må også have betydning *varigt*. Som tidligere nævnt, er organet i organismen en kvalificeret person, et redskab for organismen, den kvalificerede har altså ikke personlig magt. Magten er ikke en del af en rettighed og den kan ikke afhændes til andre, men føres tilbage til organisationen, der kan delegere magten til en anden kvalificeret person. Organisation og dens organer er derved ikke begrænset i levetid, og derfor finder jeg, at det institutionelle præg også må skyldes organisationens varighed.

### 9.1.3 Private selskaber

Andre anvendere af normative regler er underlagt lovgivningen, men har i modsætning til staten ikke selv mulighed for at anvende fysisk tvang. Visse

---

<sup>44</sup> Kompetencenormerne er en indirekte forholdsnorm, i den forstand, at kompetencen er en konsekvens af den fremgangsmåde, der kommer til udtryk i forholdsnormen, som eksempel kan nævnes domstolens prøvelsesret (se Ross Ret og Retfærdighed side 65).

<sup>45</sup> Kommunerne anses af Ross som fællesskaber afledt af den statslige magt [Ross1966:28]

selskabsformer<sup>46</sup> er afledt af statens ret i den forstand, at der i lovgivningen er fastsat nærmere regler for deres konstruktion<sup>47</sup> og om hvilke funktioner der skal være i selskabet. I disse fællesskabsformer findes ligeledes kompetencenormer, der skaber magt for kvalificerede personer til at råde i henhold til organisationens regler og formål.

Private foreninger er ikke afledt af statslig ret<sup>48</sup>, og medlemmerne er derved alene bundet til foreningens vedtægter, for så vidt de indholdsmæssigt ikke strider mod statens love. Men fælles for de private fællesskaber er, at de ikke kan eksekvere sanktioner<sup>49</sup> [Ross1966:24ff]. Søger fællesskaberne at tvangsfuldbyrde deres beslutninger, må forholdet kunne henføres til gældende love (statens). De kvalificerede personer, der udøver den begrænsede magt for de private fællesskaber er i princippet omgærdet af de samme regler som kvalificerede personer i statens organisation. Magten er derfor ikke personlig, kan ikke afhændes osv. De private fællesskaber er som statens organisation ikke begrænset med hensyn til levetid.

Kompetencenormerne er udledt af fællesskaber, og giver kvalificerede personer magt, men det er evident, at ikke-kvalificerede personer indgår retshandler og derfor også må være omfattet af kompetencenormer. Herom handler næste afsnit.

#### 9.1.4 Personlig myndighed

Enhver myndig person har en ret til disponere over sine rettigheder og forpligte sig, f.eks. ved indgåelse af aftaler. Derved kan den myndige person enten udvide eller begrænse sin ret. I forhold til den kvalificerede person, er den myndige person, ved sine private dispositioner, autonom i den forstand, at hans handlinger ikke er bestemt udfra en organisations regler og formål, men udfra hans egne interesser [Ross1966:26]. Den myndige person er naturligvis underlagt statens love og regler, men han er langt fra underlagt de samme kontrolfunktioner som den kvalificerede person, men det er ikke enbetydende med fuldstændig frihed under loven.

Normative regler forekommer også udenfor organisationerne. Gennem traditioner og opdragelse lærer individet at handle på bestemte måder i bestemte situationer. Ross opdeler adfærdsreglerne i de interesserede og de uinteresserede regler. De interesserede adfærdsregler er begrundet i rationel argumentation, medens den uinteresserede er irrationelle. De interesserede adfærdsregler beskrives også som konventioner og omhandler regler om almindelig dannelse o.lign. Her overfor står de uinteresserede regler som er moralregler, regler der kan komme i konflikt med individets lyst. De interesserede

---

<sup>46</sup> Til kategorien afledte fællesskaber hører også kommuner [Ross1966:28]. I denne fremstilling ses der bort fra kommunerne.

<sup>47</sup> Udfra teksten at dømme (Ross1966:28), hovedsageligt dreje sig om selskabsformer, der disponerer i forhold til tredjemand.

<sup>48</sup> Private foreningers formål vedrører ikke nødvendigvis statens interesser, hvorimod fællesskaber som aktieselskaber o. lign. primært har til formål at forfølge økonomiske mål, og er en lovgiven ejerform.

<sup>49</sup> Indenfor aftalens bestemmelser eller foreningens vedtægter, er det som oftest muligt at afskedige eller ekskludere medlemmerne fra foreningen. Sådanne beslutninger kan dog prøves ved domstolene eller arbejdsretten

regler kan altså virke fremmende for individets egeninteresser, hvor de uinteresserede kan have modsat virkning. En identitet med egoisme/altruisme eksisterer dog ikke, fordi interessen kan være altruisme, fordi interesse også kan være altruisme<sup>50</sup>. Derimod finder Ross, at de uinteresserede regler kan være af dogmatisk karakter og af absolut apriorisk gyldighed. De interesserede, der jo er rationelt begrundet, er moralskeptiske ("Samvittigheden i mit indre er ikke noget ufatteligt ophøjet.", Ret og Retfærdighed siden 459). De to indstillinger til sociale normative regler om adfærd, vil i forskellig grad være fremherskende hos personer opvokset i samme sociale miljø, men alligevel forskellige fra person til person [Ross1982: §12 og §90]. Ross fremstiller de normative fænomener skematisk:

Tabel 9.1	Sanktion		
	fysisk tvang	udstødelse	misbilligelse
Institutionelt fænomen	ret	foreningsret	folkeret
Individuelt fænomen	fx blodhævneregler – forekommer ikke i moderne stat, hvor vold er monopoliseret	moral konvention	

[Ross1982:779]

Tabel 9.1: Den skematiske fremstilling viser fælleskabernes og de individuelle sanktionsmuligheder.

Det fremgår heraf, at fysisk tvang sker gennem ret, dvs. gennem staten. Sanktionens intensitet formindskes, når afstanden fra statens magt forøges. Folkeretten er helt udenfor statens suverænitet, og sanktionen er følgelig behersket.

Set i lyset af den stigende interesse for internationalisering, kan Ross fremstilling folkerettens sanktioner synes angivet lidt for ekstensive. International indgriben i et suverænt lands indre anliggender er praktiseret, men det er dog mere undtagelsen end reglen.

### 9.1.5 Konklusion på Ross

Staten er en organisation, domstole, magtudøvere o.lign. må forstås som statens organer. Voldsmonopolet er en egenskab ved hele statens organisme eller organisation. Staten er suveræn indenfor sit territorium, som derved også er den geografiske grænse for rettens anvendelse. Heri ligger også, at retten gælder for alle indenfor statens territorium. Desuden gælder det, at statens magt ikke er afledt af anden magt. Jeg tillader mig derfor at beskrive statens institutioner som fuldkomne. Endvidere effektueres statens handlinger gennem

<sup>50</sup> se også North side 21: "However an alternative approach, illustrated in Becker's study of the family (1981), explores altruism as still another facet of utility maximation, in which we get utility from the well-being of others."

kvalificerede personer, der ikke selv har personlig magt. Deres funktioner og magtanvendelse tjener organisationens mål, og i deres funktion er de underlagt kontrol. Funktionen er bestemt i forholdsnormer og kompetencenormer. Staten varetager samfundet fællesinteresser, og må derfor forudsættes som neutral i forhold til egeninteresser.

Direkte afledt af statens magt er forskellige private selskabsformer, som f.eks. aktieselskaber. Også de kan beskrives som institutionelle former med organer, hvis magt konstitueres ud fra samme principper som i statens organisation, dvs. gennem forholdsnormer og kompetence normer. Selskaberne er organisation af ejendomsret, hvor formålet ofte er økonomisk vinding, altså pleje af egeninteresser. De beskrives her som ufulstændige institutioner, fordi organisationsformen er afledt af statens ret.

Private foreninger er ikke afledt af statens ret, men magten konstitueres efter samme principper, og med samme begænsninger som ved de afledte organisationsformer. I denne kategori vil jeg placere foreninger som Lejerforeninger, fordi jeg ikke anser det for afgørende for en afledt ret, at der i loven kan indrømmes en forening en særlig ret som f. eks. lejelovens §108 om lejerforeningers deltagelse i udpegning af lægdommere. Retten tilpligter jo ikke foreningen i henseende til konstituering eller drift.

De individuelle kompetencenormer er givet personligt myndige, og som derved er beføjet til at indgå retshandler af forskellig art. Retten er derved givet gennem kompetencenormen, og det er vigtigt at holde fast ved, at der i de tidligere nævnte eksempler var tale om to normer; forholdsnormen og kompetencenormen. Forholdsnormerne der beskriver, hvorledes de kvalificerede persons ”skal handle” – finder jeg med nogen tilnærmelse sammenlignelige med moral og konvention. Efter gennemgangen af Ross’ beskrivelse af moral og konvention, kan adfærden være mere egoistisk hvor forholdsnormerne har karakter af konvention<sup>51</sup> – og jeg tillader mig her at se bort fra argumentet om altruisme som egennyttmotiv, da den slags handlinger i det mindste har et næstekærligt mål.

## 9.2 Samfundskorporatisme

I Danmark er organisationer næsten at betragte som er nationalt særkende, ikke alene for deres omfang, men også fordi de ofte forbindes med landets demokratiske udvikling. Antageligvis derfor er organisationerne med tiden indkorporeret i lovgivningsprocessen på

---

<sup>51</sup> I fælleskaber, hvor forholdsnormen har karakter af konvention, skal det i overensstemmelse med de generelle principper, ses i organisationens perspektiv, ikke i den kvalificerede persons.

forskellig vis, og har derigennem erhvervet sig en begrænset indflydelse, men også fordi de repræsentere vitale interesser i samfundet.

De private organisationer, som er afledt af statens ret, indgår i et gensidigt afhængighedsforhold til staten. Deres karakter af ufuldstændige institutioner skyldes, at staten kontrollerer den institutionelle ramme. Dermed er afhængighedsforholdet allerede fastslået i Ross' fremstilling. Staten såvel som de afledte organisationer har en fællesinteresse i at vedligeholde og udvikle de institutionelle ramme om bestemte virksomhedsformer. Men det står tilbage at sandsynliggøre gensidige påvirkninger af adfærd i de to forskellige organisationsformer.

"The resultant of institutional changes is shaped by (1) the lock-in that comes from the symbiotic relationship between institutions and the organizations that have evolved as a consequence of the incentive structure provided by those institutions and (2) the feedback process by which human beings perceive and react to changes in the opportunity set."

[North 2002:7]

Men også de ikke afledte organisationer, de private foreninger, kan have interesse i at ændre de institutionelle rammer med henblik på at fremme fællesskabets interesser. De private organisationers påvirkninger kommer særligt til udtryk i lovgivningsprocessen gennem høringsfasen:

"Den afgivne betænkning er udgangspunktet for den videre sagsbehandling, som finder sted i vedkommende ministerium. Et gennemgående vigtigt led i denne er foretagelsen af en høring af berørte organisationer, institutioner, myndigheder o.l., enten umiddelbart på grundlag af betænkningen eller med supplerende bemærkninger til denne fra ministeriet. Behandlingen kan selvstændigt medføre ændringer i udvalgets lovudkast."

[Wegener2000:83]

Ofte har organisationernes bidrag til lovgivningsprocessen et fagligt indhold, der drejer sig om tekniske problemer, som det f.eks. er tilfælde med Landinspektørforeningens udtalelse i forbindelse med betænkning 1421 om pant og udlæg i andelslejligheder<sup>52</sup>. Foreningens faglige udvalg vurderede forslaget i forhold til gældende lov, påpeger tre problemer, hvor det første angår udstykningslovens bestemmelse af ejendommen (§2 samlet fast ejendom) og tinglysningslovens bestemmelser om lysning af ret over bestemt fast ejendom (§10) og om bygning på lejet grund (§ 19). Kritikken er altså saglig begrundet og tilsigter at lovforslag er konsistente med praksis.

En anden form for udtalelser i høringsfasen er begrundet i organisationens interesser. Førnævnte forslag mødte ikke principiel modstand hos formanden for Andelsboligforeningernes Fællesrepræsentation, Hans Erik Lund, der i dagbladet Politiken giver udtryk for, at "*organisationen støtter den overordnede idé med et system for*

---

<sup>52</sup> Erhvervs- og boligstyrelsen betænkning 1421/2002: Pant og udlæg i andelslejligheder

*pantsætning af andelsboliger*”, men han er derimod utilfreds med, at ”*pantsætningen bliver trukket ned over foreningerne*” [Pol 19. december 2003]. Men udtalelser i selve høringsfasen kan godt have en skarpere formulering som det var tilfælde i forbindelse med lovforslaget om ændring af lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v. (aktivering af Landsbyggefonden) [FTF 2002-03: 1 53]. Den affødte således to tydelige tilkendegivelser af denne art:

**Lejernes LO:**

”Uanset dette er det for Lejernes LO principielt uacceptabelt, at lejernes opsparing i Landsbyggefonden tvangsinddrages til at finansiere det almene boligbyggeri. Det gælder når forslaget lægges frem af en borgerlig VK-regering eller da et næsten tilsvarende forslag blev lagt frem af SR – regeringen. Med sit forslag har regeringen reelt pålagt lejerne en særskat.”

[J. nr. B-5211-38 Akt 18, FTF 2002-03: 1 53]

**Danmarks Lejerforeninger:**

”Med andre ord tiltager staten sig med forslaget en ”ret” til at disponere over Landsbyggefondens midler. Der er tale om en klar og entydig ekspropriation.”

[J. nr. B-5211-38 Akt 16, FTF 2002-03: 1 53]

Anvendelsen af ord som; særskat og ekspropriation har tydelig appel til borgerlig politik, anses for uforenelig med den erklærede politik. Meningen med disse tilkendegivelser er her at få lovgivere til ændre adfærd –ændre lovforslaget eller lovgivningen. Jeg fører ikke særlige beviser for denne påstand, men henviser til Venstre og Konservatives ideologiske ståsted på højre fløjen i dansk politik. Som vist i indledningen sætter partiet Venstre individet før fællesskabet.

Organizations with sufficient bargaining strength will use the polity to achieve objectives when the payoff from maximizing in that direction exceeds the payoff from investing within the existing constraints

[North2002:79]

Styrken bag organisationernes udtalelser i lovgivningsprocessen har afgørende betydning, hvor det drejer sig om interessepleje. Landinspektørforeningens udtalelse var af teknisk art, og argumenterende. Der kan udemærket ligge store landinspektørinteresser i forslaget, men foreningen har ikke en størrelse, der giver megen vægt. Interessen er fortrinsvis landinspektørernes egen. Større organisationer udtaler sig med større vægt. Andelsboligforeningernes Fællesrepræsentation har flere medlemmer, så forslaget vedrører en større del af befolkningen. Dermed sagt, at medlemstallet også kan have betydning. Den økonomiske rationalitet, der i indledningen blev fremstillet som en vigtig determinant for politiske beslutninger, har måske større vægt end medlemstal og tekniske argumenter.

De udviklingstendenser, der kan iagttages indenfor landbruget, går i retning af større landbrug og dermed overflødiggørelse af landbrugsbygninger. For at løse det problem rejste

landboforeninger sagen overfor miljøministeren, hvori de foreslog problemet løst ved at give bønderne et nedrivningsfradrag [J.nr. 204-0001 Akt 18]. Henvendelsen blev taget overordentligt seriøst og blev behandlet i en række ministerier, selvom fradraget jo allerede var givet gennem fradragsretten for driftsbygninger, - desuden påhviler der jo ejere af landbrugsejendomme en særlig vedligeholdelsespligt jfr. landbrugsloven § 8, og for såvidt angår pligten til at holde ejendommen forsynet med beboelsesbygning § 7. Når de politiske beslutningstagere er så imødekommende overfor landbrugets organisationer, kan det begrundes i landbrugets økonomiske betydning for landet:

”Mængdemæssigt er eksporten forøget, hvorimod værdien, målt i faste priser, har været næsten konstant. Santidig har de forøgede inputs i landbruget haft stort importindhold, hvilket relativt har reduceret sektorens nettobidrag til betalingsbalancen. Det skal endvidere fremhæves, at angivelsen af landbrugets betydning for eksport og beskæftigelse inkluderer forarbejdningsindustrien. Det kan hævdes at man derved overvurderer landbrugets samfundsmæssige værdi, idet man jo ikke tilsvarende tilskriver dansk skovbrug præstationerne i møbelindustrien.”

[Dansk Naturpolitik, temarapport 1. Ingemann, Jan Holm. Naturrådet 2000] [Naturrådet2000:133-34]

Landbruget kan betragtes som et paradoks i forhold til indledningens fremstilling af indsatsområder i den fysiske planlægning i Danmark. Herefter ville en satsning på skovbrug være mere indlysende, fordi arealanvendelsen dels tjener behov for produktion og dels behov for rekreative områder; men landbruget har sandsynligvis langt mere ”bargaining power”, eftersom den økonomiske vægt også inkluderer forarbejdningsindustriens bidrag til landets økonomi.

Et egentligt bevis for, at organisationernes rent faktisk har magt til at få deres interesser udtrykt i lovgivningen som følge af deres indflydelse vil aldrig forekomme. Det ville også være i strid med Ross fremstilling af forholdet mellem staten og andre fælleskaber, og det ville også stride mod grundlovens bestemmelse om, at lovgivningsmagten er alene hos kongen og folketetinget i forening [Grl. § 3]. Det er dog sandsynliggjort, at organisationerne søger indflydelse og lovgiver søger råd hos organisationerne, hvilket udtrykker et gensidigt ønske om at mødes for at fremme bestemte interesser.

### **9.2.1 Adfærdsregulering**

Staten har et udtrykt ønske om at regulere markedet med henblik på at skabe balance. Som vist kan aktørernes adfærd fører til et marked ude af balance, som det var tilfældet i Hjortsbøl sagen og i Frederikshavner eksemplerne (se problemanalysen). Aktørernes egennytte interesser kom i de nævnte tilfælde i vejen for en bedre balance i boligmarkedet.



“In the modern Western world, we think of life and the economy as being ordered by formal laws and property rights. Yet formal rules, in even the most developed economy, make up a small although very important part of the sum of constraint that shapes choices; a moment’s reflection should suggest to us the pervasiveness of informal constraints.”

[North2002:36]

Markedsføringsloven er et fornemt eksempel på lovgivers bestræbelser på at forhindre asymmetrisk information, hvor sælger undlader at informere køber om væsentlige forhold vedrørende omsætningsgenstanden, og som har betydning for købers senere anvendelse af genstanden:

§1. Loven gælder i privat erhvervsvirksomhed og offentlig virksomhed, som kan sidestilles hermed. Der må i sådan virksomhed ikke foretages handlinger, som strider mod god markedsføringsskik.”

[Om markedsføring Lbk.699.2000]

Reglerne efter markedsføringsloven er formelle, men henviser også til uformelle regler; ”god markedsføringsskik”. Det formelle regelsæt indeholder en række generelle forhold, som sælger skal iagttage. Bestemmelsen om vejledning af kunden er ikke særlig rig på information, men efter sit indhold skal sælgers vejledning stå mål med omsætningensgenstandens værdi som ydelse eller formuegode. Selve vejledningens indhold meldes der intet om. Det fik forbrugerombudsmand Hagen Jørgensen til at reagere, og på realkreditområdet blev der iværksat forhandlinger om udarbejdelse af etiske regler i samarbejde med blandt andre Realkreditrådet, Forbrugerrådet og en række andre organisationer. Formålet var at formulere en række etiske regler for adfærden i realkreditinstitutionerne, der blandt andet skulle sikre forbrugeren korrekt information om lånebetingelser og ansvar. Låntageren skulle derved få reel mulighed at vælge mellem forskellige konkurrerende produkter. I en kommentar til regelsættet overordnede principper hedder det således:

”Skal retningslinierne opnå den optimale gennemslagskraft, er det vigtigt, at det enkelte institut udvikler egne etiske normer, som i såvel form som indhold passer til det pågældende institut. Instituttet har herved mulighed for at udarbejde en virksomhedsetik med et højere beskyttelsesniveau for låntager.”

[[www.forbrugerstyrelsen.dk/jura/lovregl/mfl/rt\\_reaet.htm](http://www.forbrugerstyrelsen.dk/jura/lovregl/mfl/rt_reaet.htm) udtræksdato 1999-01-10]

De etiske regler, skal således forstås som direktiver til organisationerne, i form af retningslinier for regelsættet. De er således nærmest at sammenligne med forholdsnormer. Indenfor en række brancher kan sådanne forholdsnormer iagttages, og måske er de mere

udbredt indenfor brancher med et udtrykt institutionelt præg, som f.eks. advokatvirksomheder, ejendomsmæglere og landinspektører. Brancher hvor udøverne nyder en særlig monopolstilling i kraft af deres kompetence. Denne stilling er jo afledt af statsretten, og for at bevare eneretten til at udøve bestemte funktioner må det forventes, at disse også opfylder de betingelser monopolet er givet på. De er således medvirkende til at sikre virksomhederne indenfor den institutionelle ramme ved at formulere kompetencenormer for medlemmerne. Lov om landinspektørvirksomhed [lov om landinspektørvirksomhed Lbk 1999.763] foreskriver dels direkte og dels indirekte kompetencenormer og forholdsnormer. Det er således givet ved loven, at landinspektører opnår den særlige stilling gennem erhvervelse af beskikkelse i kraft af en række betingelse, herunder, at han skal være uddannet landinspektør. Beskikkelsen er derved ikke frit omsættelig. Selvom landinspektøren kan drive en enmandsvirksomhed er han at betragte som et organ – for at bruge Ross fremstilling. Landinspektørens forfølgelse af egeninteresser er ikke alene afgrænset af loven, for loven instituerer et landinspektørnævn, der er beføjet til at fratage ham beskikkelse, ifald han gør sig skyldig i gentagende eller grove forsømmelser [Landinspektørloven §10]. Dertil har Landinspektørforeningen en vedtægt, hvori er fastsat etiske regler for landinspektørens adfærd i forhold til kolleger og i forholdet til rekvirenterne. Desuden har foreningen et responsum udvalg, der foretager vurderinger af eventuelle klager. Responsumudvalget er på en måde en kontrol af, om landinspektøren overholder forholdsnormerne. Endelig må det nævnes, at den praktiserende landinspektørs arbejde sker i forhold til tre parter; rekvirenten, tinglysningskontoret og Kort- og Matrikelstyrelsen. Det betyder, at branchen er langt mere institutioneret, fordi landinspektørens forholdsnormer i væsentlig grad må tilpasses samarbejdsinstitutionerne. Det gælder såvel kvaliteten af det udførte arbejde som proceduren i forbindelse med ejendomsændringer. Når denne indordning er så vigtig, kan det forklares ud fra det forhold, at ejendomsændringer ofte har konsekvens for flere ejendomme, og indirekte påvirker en lang række andre samfundsinstitutioner som f. eks. fysisk planlægning, vurderingsmyndigheder og mange flere. Disse forhold understreger nødvendigheden af nøjagtighed i landinspektørens arbejde.

Hvor landinspektøren har en lovgiven eneret på udstykning, giver ejendomsmæglerlovens § 8 kompetence til en blandet samling af kvalificerede personer eller organisationer, bestående af ejendomsmæglere, advokater, realkreditinstitutter, forsikringsselskaber, banker og sparekasser. For virksomheder i den finansielle sektor gælder, at ejendomsvirksomheden skal udøves gennem særskilte anpartsselskaber. De enkelte salgssteder skal ifølge loven ledes af en advokat eller en ejendomsmægler. Almindeligvis indgår både formidlings og finansieringsopgaver i en ejendomshandel, og derved

introduceres problemet som forbrugerombudsmandens etiske regler netop skulle løse. Kunderne skal have en forsvarlig vejledning efter markedføringsloven §3. Ejendomshandler hører til de største transaktioner almindelige mennesker foretager i livet, og i følge bestemmelsen skulle vejledningens kvalitet følge formuegodets værdi: Jo højere værdi, des bedre vejledning. Men sammenblandingen af interesser sker mellem to forskellige produkter; formidlingsydelse og finansieringsydelse. Formidleren får i kraft af forbindelsen til finansieringsinstituttet, hvad enten der er tale om ejerskab eller strategisk alliance, andre interesser end sine egne og kundens. Problemet synes umiddelbart løst gennem etiske regler, men det er tvivlsomt hvorvidt etiske regler kan håndhæves eller for den sags skyld om den forurettede kan støtte ret på etiske regler.



Foto: Realmæglernes annonce i dagbladet Politiken 1. maj 2004. Annoncen blandt andet følgende tekst:

**"Frie og selvstændige !**

Det er Realmæglerne ! Derfor kan vi koncentrere os om at rådgive, vurdere og sælge din bolig ! At sælge forsikringer og låne penge ud, lader vi så vidt muligt andre om !

....

**Lokalkendskab !**

Du ved sikkert, at uden lokalkendskab får du ikke den rigtige pris for din bolig !..."

Indenfor ejendomsmæglerbranchen er forholdet til finansieringsinstitutterne blevet problematiseret. Annoncen ovenfor illustrerer, at ejerkredsen, og dermed ejendomsmæglerens afhængighedsforhold, anvendes som salgsargument.

En større analyse af etiske regler i forbindelse med ejendomsformidling vil ikke blive foretaget her. Istedet må det ganske kort nævnes, at formidlingen ikke forudsætter myndighedernes medvirken udover tinglysningsdommerens prøvelse af dokumenter i forbindelse med tinglysning af skøde og pantrettigheder og andre begrænsede rettigheder. Ejendomsformidlings- og finansieringsydelser forudsætter mindre grad af institutionering, fordi der ikke ændres på selve ejendommens fysiske omfang. Registreringsdokumenterne har alene et formueretligt formål.

### 9.3 Konklusion

Det synes selvopfyldende, at autoritets virkning er proportional med afstanden mellem magt og pligtsubjekt. Men som beskrevet er det afgørende, hvorvidt et individ lader sig lede af

konvention eller moral. Friheden til at vælge hvilken regel, der er determinerende for adfærd eksisterer ikke hos de kvalificerede personer, der i kraft af deres embede er redskab for en højere orden. Sådanne kvalificerede personer findes i statens organisation, hvor institutionerne er fuldstændige i den forstand at de ikke af afledt af anden ret. Deres adfærd må herefter tjene fællesskabets tarv.

Det er ikke nødvendigvis tilfælde hos de organisationer der er afledt af statens ret. De kan have institutionel karakter, men der er principielt intet i vejen for at de forfølger egne mål. Det institutionelle præg afhænger af hvor omfattende deres interaktion med statens institutioner og andre organisationer er. Landinspektørvirksomheder arbejder tæt sammen med statens institutioner, men har ikke større tilknytning til andre organisationer med interesser i fast ejendom. Myndighedernes kontrol med landinspektørens virksomhed, og landinspektørens neutralitet i forhold til andre organisationer, skaber forudsætningen for en objektiv rådgivning af kunderne.

Det forholder sig anderledes med organisationer, der beskæftiger sig både med finansiering og formidling. I disse tilfælde stilles der meget høje etiske krav til formidlerens vejledning af kunden. Oplysningspligt om formidlerens andre interesser i ejendomshandlen, er ikke garanti for, at kunderne modtager informationer, der sætter dem i stand til at overskue de fulde implikationer i forbindelse med formidlerens andre interesser. De etiske krav til aktører med andre interesser end dem, der naturligt må forventes udfra deres umiddelbare funktion, må nødvendigvis være højere. Kunden må herefter forlade sig på aktørens vilje til at efterkomme sådanne høje etiske krav.

# 10 Økonomi

I dette kapitel belyses forhold af økonomisk art, som kan have indflydelse på valget af boligform. Kapitlet er to-delt: Første del omhandler omkostninger, anden del om tilskudsordninger.

## **Første del**

De boligsøgende forventes at handle rationelt ud fra deres forskellige præferencer. Boligens pris og driftsomkostninger er almindelige parametre. Omkostninger til opvarmning, lånerente, boligens stand og placering, har sandsynligvis stor betydning for den boligsøgende. Disse parametre må dog undværes i dette projekt. Undersøgelsens vedrører beskatningen og transaktionsomkostninger i forbindelse med erhvervelse af bolig.

### *10.1 Vurdering og beskatning*

I Danmark kan vurdering af fast ejendom som skatteobjekt ledes helt tilbage til stiftelsen af kirkens tienderet i 1100-tallet. Behovet for beskatning er siden steget i takt med statens udvikling. Ændringer i ejendomsrets begreber og introduktion af nye ejendomsretter har, sammen med den teknologiske udvikling, med tiden ført til en tilsvarende udvikling af skattebegreber og vurderingsmetoder. Det er derved blevet muligt at differentiere beskatningen af fastejendom, således at beskatningsgraden kan varieres efter anvendelse, beliggenhed og beskaffenhed.

Lovgrundlaget for ejendomsvurdering er Lov om vurdering (VuL) af landets faste ejendomme, der definerer genstanden for vurderingen<sup>53</sup>:

Vurderingsloven § 8 stk.1:

- Arealer der i forening udgør en samlet fast ejendom.
- Arealer der tilhører samme ejer og udgør en driftsenhed.

Begrebet ”samlet fast ejendom” er identisk med udstykninglovens (UL) § 2. Bestemmelsen om, at arealerne skal tilhører samme ejer giver ikke anledning til udvidet fortolkning og skal forstås som identisk sammenfald. Med driftsenhed lægges der vægt på beliggenhed, indbyrdes afhængighed i forhold til drift, finansering og administration [VuL Karnov note 37]. Undtagelser fra reglen er, de tilfælde, hvor udskillelse af arealer sker ved udstykning. Der kan ejeren anmode om særskilt vurdering af det udstykkede areal.

Statens interesse i at vurdere landets faste ejendomme er primært skattemæssig. Men den offentlige vurdering er grundlag for en række andre betragtninger end de rent skattemæssige. Vurderingerne angiver et pris-niveau for bestemte typer ejendomme i et bestemt område. De kan derfor indrages i skønsmæssige betragtninger over den enkelte ejendomsværdi i forhold til det registrerede prisniveau, f.eks. i forbindelse med ejendomskøb eller ekspropriation. I det følgende er det dog ejendomsvurderingens primære formål; at danne grundlag for beskatning, der har interesse. I dette ærinde pålægges ejerne en skat i forhold til ejendommens værdi, og denne skat påvirker boligomkostningerne. Det er derfor vigtigt at danne sig et billede af fordelingen af boligformer og ejendomsbeskatning.

Ejendomsvurderinger fastsættes ud fra to størrelser: Grundværdien og Ejendomsværdien.

### 10.1.1 Grundværdi vurdering

Vurderingsmyndighederne anvender to hovedprincipper<sup>54</sup>, når boligejendomme skal vurderes.

Det ene er byggeretsprincippet, det andet er etagearealprincippet.

Byggeretsprincippet er baseret på to forhold, byggeretten og arealstørrelsen. Som for normalgrunden hver udgør halvdelen af vurderingen. Hvis arealet er større end

---

<sup>53</sup> Vurderingslovens bestemmelser § 7 omhandler en række undtagelsestilfælde. I § 8 undtages bl.a. samdrift af landbrugsejendomme under henvisning til landbrugslovens §§ 9 og 10, bestemmelserne vedrører samdrift, fællesdrift, forpagtnings- og lejeforhold (lovens kapitel III).

<sup>54</sup> Metoden er nærmere forklare i appendix .

normalgrunden forøges ejendomsværdien med den beregnede m<sup>2</sup>-pris. Først når arealets størrelse er dobbelt så stort udløses endnu en byggeret.

Etagearealprincippet beregnes efter, hvor mange etagemeter, der kan på opføres på et areal. Forholdet mellem byggeretsprincippet og etagearealprincippet lader sig illustrere i nedenstående diagram, hvor vurderingerne er sammenfaldende for grundstørrelser delelig med normalgrundstørrelsen.

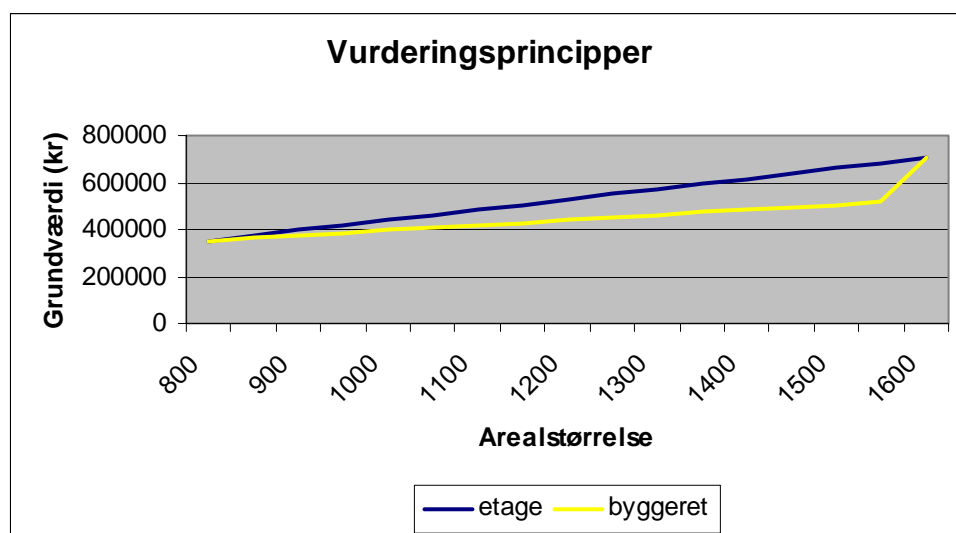


Diagram 10.1 viser vurderingsprincipperne; etagearealprincippet og byggeretsprincippet

Det fremgår af diagram 10.1 at vurderingen i forhold til arealstørrelse er lavest ved byggeretsprincippet akkurat før arealstørrelsen udløser en ny byggeret. Principperne anvendes uden hensyn til ejerformen.

Grundtværdien fastsættes ud fra den mulige udnyttelse af grunden i ubebygget stand. I forhold til arealet udnyttelse til bebyggelser er der således ikke forskel på vurderingsprincipperne, som det kan ses af ovenstående tabel.

### 10.1.2 Ejendomsværdi

Ejendomsværdien beregnes ud fra en forsigtigt vurdering i forhold til prisudviklingen hos tilsvarende ejendomme. Foruden salgsoplysninger indgår oplysninger om bygninger, ejendommens zonestatus og grundareal. Vurderingen foretages overvejende på grundlag af

statistiske beregninger. Egentlige syn og skøn forretning sker kun, hvor forhold taler for det. Tilgængæld har vurderingsmyndighederne mulighed for at udsende spørgeskema til ejere, der



tilpligtes at besvare og tilbagesende materialet. Ejernes oplysninger af betydning for vurderingen kan i givet fald indgå i myndighedernes vurderingsgrundlag.

Salgsoplysningerne har betydning for ejendomsvurderingen. Ejendoms typer der sjældent omsættes vurderes lavere, fordi datagrundlaget er ældre og passe med et andet prisniveau.

### 10.1.3 Ejendomsværdi fordelt på boligformer

Ifølge Boligministeriets interne rapport om blandede boligformer, udgjorde ejerboligformen, i år 2000 knap halvdelen af landets ca. 2,5 mio. boliger. Heraf var 919.000 parcelhuse og 117.000 ejerlejligheder. Almene boliger udgjorde 504.000 af boligmassen, medens privatudlejning og andelsboliger udgjorde henholdsvis 448.000 og 159.000 boliger [Blandede boligformer2000:12] [Intern rapport om blandede boligformer 25. september 2000. By- og boligministeriet J.nr. B-5220-8]. Nedenstående diagram viser fordeling ejendomsværdien i forhold til boligtype.

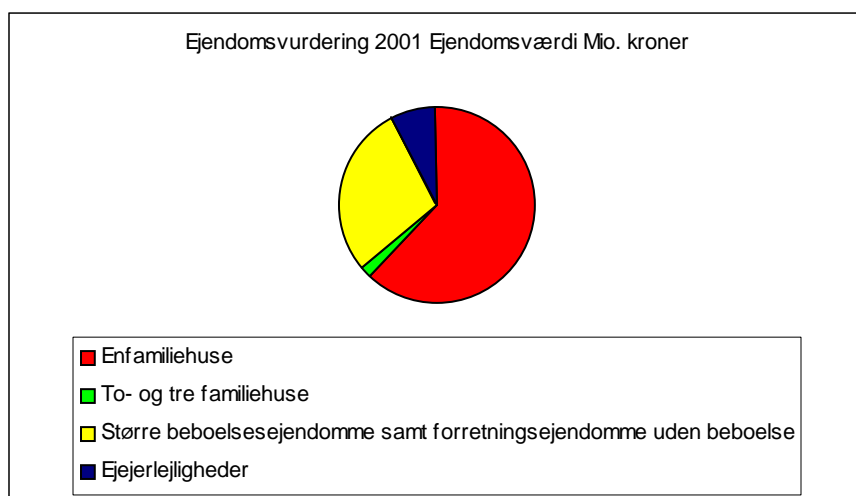


Diagram 10.2 er fremstillet ud fra tabel 10.1

Alene enfamiliehusene tegnede sig for 61 % af ejendomsværdien i 2001. I betragtning af at enfamiliehusene rundt regnet kun udgjorde 1 mio. boliger af den samlede boligmasse på 2,5 mio, kræver forholdet en nærmere undersøgelse af selve vurderingen, fordi den danner grundlag for beskattningen.

### 10.1.4 Ejendomssalg

Delt relativt ligeligt mellem ejerboliger og andels- lejeboliger må det være muligt at danne et billede af salgshyppigheden: Ved enhver overdragelse af fast ejendom skal erhververen indberette salget til kommunen, der vidensender oplysninger om salget til Skat & Told.

Det fremgår af nedenstående tabel 10.1, at de typiske ejerboligerne sammenlagt tegner sig for hovedparten af den samlede vurderede ejendomsværdi:

Tabel 10.1 Vurderingsresultater, hele landet						
	Årsregulering pr. 1. januar 2000			Årsregulering pr. 1. januar 2001		
	Vurderinger	Ejendomsværdi	Grundværdi	Vurderinger	Ejendomsværdi	Grundværdi
	Antal	Mio. kroner		Antal	Mio. kroner	
Hele landet i alt	1.930.563	2.582.934	576.315	1.939.924	2.794.940	617.266
Enfamiliehuse	1.091.768	1.060.969	242.324	1.100.697	1.143.506	261.679
To- og tre familiehuse	26.977	30.328	7.119	26.471	31.200	7.466
Større beboelsesejendomme samt forretnings ejendomme uden beboelse	95.211	490.065	107.240	95.236	535.996	114.853
Ejerlejligheder	176.554	126.433	15.509	177.659	140.556	16.643

Tabel 10.1 Statistisk Årbog 2002 tabel 321 Byggeri og boligforhold © Danmarks Statistik

Ejerboligformen udgør knap halvdelen af landets boligmasse. Det skal dertil bemærkes, at der til beregningen af større beboelsesejendomme indgår værdier fra forretnings ejendomme uden beboelse. Forskellen i den offentlige vurderingen af ejerboliger og større beboelsesejendomme kan skyldes mange faktorer. Der kan bl.a. anføres, at større beboelsesejendomme ikke er ret meget værd i handel og vandel, de er i dårligere stand, forkert beliggenhed – der kan opremses mange grunde. Det er som nævnt en forudsætning at disse kvaliteter rent faktisk bliver prøvet i markedet, men det sker ikke i et omfang, der sikrer en højere ejendomsvurdering. Men det er overvejende sandsynligt, at årsagen skyldes en lav omsætning af leje- og andelsboliger.

”I praksis svarer den kontante handelsværdi imidlertid ikke til den offentlig ejendomsvurdering. Kun i 40 % af tilfældene svarer den offentlige ansatte ejendomsværdi til handelsprisen, og i 28 % af tilfældene er den mere end 30 % for lav. Det skulle ifølge Delrapporten bl.a. skyldes det spinkle vurderingsgrundlag, men har for udlejningsejendomme.”

[Neville1994:79]

Ejerlejligheder indgår som dele af større beboelsesejendomme, men omsættes individuelt, og det påvirker ejendomsvurderingen af samtlige ejerlejligheder i vurderingsområdet.

Fordelingen af antal boliger fordelt på ejerform i 1998 så fordelingen således ud i København og Frederiksberg Kommuner:

Privatpersoner inkl I/S	56416
Almene boligselskaber	60060
A/S, ApS og andre selskaber	37214
Private andelsboligforeninger	90396
Offentlig myndighed	5906
Ejerlejligheder	59888
Andet el uoplyst	30325

Statistikbanken © Danmarks Statistik

Alene i forhold til private individuelle boligformer er boligformerne andels- og almene boliger dominerende i Københavns og Frederiksberg kommuner. Antallet af andelsboliger er 1/3 større end antallet af ejerlejliger, der stort set svarer til antallet af almene boliger med ca. 60.000 hver. Omvendt er ejerboligerne dominerende, når det drejer sig om salg udtrykt i vurderingsenheder.

		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
København og Frederiksberg	Enfamiliehuse	962	1000	956	930	900	817	754	867	795
	Ejendomme med 4-8 lejligheder	30	42	33	35	39	40	27	37	33
	Ejendomme med 9 el. flere lejl.	120	110	99	147	156	118	109	80	72
	Ejerlejligheder	4692	5616	6111	7264	8248	8375	7730	7368	6627

Tabel 10.2 Danmarks Statistiks kvartalsoversigt for ejendomssalg EJEN1. Statistikbanken © Danmarks Statistik

Tabel 10.2 viser i detaljeret form forskellen i salgstal. For København og Frederiksberg kommuner kan stigningen i salg af ejendomme på mere end 9 lejligheder sandsynligvis tilskrives Tor-salget, der jo ikke medførte en højere salgsspris end vurderingen, og dermed influerer salget ikke positivt på vurderingsniveauet for lejebolig ejendomme. Perioden 1993-2001 er for kort til beskrive analyse udviklingstendenser, men tilstrækkelig til at illustrere

forskellen i omsætningsfrekvens mellem ejerboliger og andels- og lejeboliger. Det er overvejende sandsynligt, at ejerformer, som omfatter flere boliger har en lavere omsætningsfrekvens end individuelle boligformer. Den lavere omsætningsfrekvens formindsker datagrundlaget, der ligger til grund for ejendomsvurderingen. Manglen på sammenlignelige salg fører til en lavere ejendomsvurdering, fordi vurderingen i givet fald må forlades på regulering efter model – og ikke udfra prisdannelsen på ejendomsmarked.

Private andelsboliger omsættes også individuelt, men det fører ikke til en højere ejendomsværdi fordi, vurderingsenheden er moderejendommen.

## 10.2 Ejendomsskat

Det primære formål med at vurdere fast ejendom er beskatning. Til forskel fra panterettigheder, er de lov- eller retsbestemte skatter og afgifter panterettigheder, der er gyldige mod enhver uden tinglysning og prioriteres før andre byrder i rækkefølgen; (bankhæftelser før) statsskatter før lovbeholdet brandforsikring før kommuneskatter jfr. TL § 4. Ejerboliger, andelsboliger eller lejeboliger er tidligere beskrevet som; ejendomsret, indirekte ejendomsret eller brugsret. Det blev i den forbindelse også fastslået, at ejendomsretten dels omfatter et formuegode og dels et brugsgode. I begge henseender har det skattemæssig interesse. Dermed får ejendomsbeskatningen direkte betydning for boligomkostningerne. I det følgende beskrives to former for beskatning af fast ejendom med direkte virkning på boligomkostningen:

1. Grundskyld
2. Ejendomsværdiskat

### 10.2.1 Grundskyld

Kommunalbestyrelser og amtsråd er bemyndiget til at opkræve en afgift af grundværdien for de ejendomme, der vurderes i henhold til vurderingsloven. Afgiften kaldes grundskyld, og udgør en promillesats fastlagt af kommunalbestyrelserne. Kommunalbestyrelsens fastlæggelse af grundskyldspromillen sker indenfor bestemte rammer, udlagt af finansministeren. Undtaget er en række af statslige institutioners ejendomme, men også ejendomme, hvor der er tinglyst særlige bestemmelser om fredning, dertil skal regnes ejendomme, som tjener almenvelgørende formål som kommunalbestyrelserne helt eller delvist kan fritage for grundskyld. Grundskyldspromillen skal fastlægges udfra ejendomsværdien med fradrag for forbedringer eller udfra forrige års vurdering reguleret med en procent værdi, dog ikke højere end 7 %. For så vidt angår amtsrådets fastlæggelse af grundskyldspromillen, må den ikke overstige 10 promille jfr. § 5 i lov om beskatning til

kommunerne af faste ejendomme<sup>55</sup>[KESL Lbk 2003.783] [KESL, Lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme lbk 2003 783 ændret ved l 2003 1211].

Grundskylden beregnes ud fra ejendommens grundværdi. Der er sammenhæng mellem grund størrelse og grundskyld. Mindste grund størrelsen for f.eks. parcelhuse er en af flere determinanter i vurderingsansættelsen, men tilsvarende tager vurderingen også hensyn til byggeprocenten. I tabel 10.1 udgjorde parcelhus enhederne således 1.100.697 mod 95.236 større beboelsesejendomme og forretningsejendomme uden beboelse. Grundværdien var henholdsvis 262.679 mio. kroner og 114.853 mio. kroner. Parcelhusejernes ejendomsværdier er altså mere end dobbelt så høje, følgelig betaler de også mere i grundskyldsafgift. Ændringer af vurderingsloven med hensyn til byggeretsprincippet, hvorefter der skulle tages hensyn til husets størrelse og placering førte til en lempelse i beskatningen af ejendomsbeskatningen af parcelhusejendomme.

Principielt virker grundskyldsprincippet med samme intensitet på de forskellige boligformer, og skulle derfor have samme effekt på boligomkostningerne, således at afgiften stiger med grundværdien. Da grunden skal vurderes som ubebygget vil ejerlejligheder, private andelslejligheder og almene boliger vil blive vurderet ud fra samme princip.

Om det forholder sig således, at de forskellige boligformer i realiteten vurderes på samme grundlag er forbundet med visse vanskeligheder at eftervise. Adgangen til oplysningerne via OIS-databasen er beskyttet, således, at det kun er en begrænset kreds, heriblandt ejerne, der har adgang, desuden kræver det kendskab til ejendommene for sikre, at de sammenlignede ejendomme er identiske.

Det følgende eksempel omhandler et hus med tre opgange, hvor de to hører til en ejerforening og den sidste en andelsboligforening. Huset er beliggende på Frederiksberg, Nordre Fasanvej 26/Kilevej 1 og andelsboligforeningen Kilevej 3. Opgangene nr. 26 og nr. 3 er for så vidt angår størrelse identiske. Andelsforeningens kælder rummer vaskekælder og badefaciliteter. Ejerforeningens kælder er udstykket og anvendes henholdsvis til skortsensfejervirksomhed og cykelkælder. Ejendommen er beliggende nær Metrostationen Solbjerg, og har derved været genstand for en del regulering af arealstørrelsen – og er det iøvrigt stadig. Det har betydning for den nøjagtige angivelse af grundarealets størrelse, usikkerhederne havde givet anledning til at tro, at

---

<sup>55</sup> Told og Skat opgiver lov nr 876 af 20. september 2000 på hjemmesiden, denne lov er imidlertid ikke gyldig længere.

grundværdiberegningen blev foretaget på forskellgt forskelligt grundlag. Eksemplet viser dog, at dette ikke er tilfælde. (se iøvrigt bilag 2)

## Andelsboligforeningen 2003 vurderingen

Beregningsareal:.....	248 m2
Grundværdi: .....	427.700 kroner
Ejendomsværdi:.....	2.050.000 kroner
<u>Per m2:.....</u>	<u>1725 kroner</u>

Ejerforeningen 2002 vurderingen

Ejerlejlighed med fordelingstal 39/1080, -heraf 185 m2 kælder til erhverv, vægtet 25 %\*.

Areal.....	543 m2
Vej.....	115 m2
Beregningsareal.....	428 m2

Grundværdi.....	30.600 kroner
Beregnet grundværdi, moderejendommen:	
(grundværdi/39)x 895 <sup>56</sup> .....	702.231 kroner
25 % af (grundværdi/39) x 185.....	36.288 kroner
Beregnet grundværdi, moderejendommen	738.519 kroner
<u>Per m2.....</u>	<u>1725 kroner</u>

\*Som det ses tager vurderingsmyndighederne et andet beregningsprincip i anvendelse, men ikke til beregning af moderejendommens grundværdi, men til den indbyrdes fordeling. Det var dette forhold, der viste sig at være årsag til den opfattelse, at vurderingen favoriserede andelsboligforeningen. Dertil skal tilføjes, at ejerlejlighedsindehavernes skattebilletter ikke indeholdt oplysninger om moderejendommens areal.

---

<sup>56</sup> De 1080 enheder fordeler sig med 895 på etager og 185 enheder kælder

Grundskylden beregnes ud fra de samme principper, og uden skelen til boligformen. Den har således ikke særskilt virkning på nogen af boligformerne, heller ikke ejerboliger i parcelhuse.

Tilbage står nu spørgsmålet om ejendomsværdien. Ved gennemsyn af bare to-tre skattebilletter ses en stor forskel i ejendomsværdien af det samme hus, men med forskellig ejerform. Andelsforeningens badefaciliteter er i kælderen. Ejerforeningens opgang nr. 26 svarer til andelsforeningens, kilevej 3. For at finde nr. 26s "ejendomsværdi" må vurderingsenheden ligne andelsforeningen. Den anvendte reference enhed er uden bad, og lavere vurderet end den underliggende lejlighed, samtidig tager eksemplet ikke hensyn til, at opgængens værdi er større eftersom skorstensfejerens ejendom ikke medregnes, det ville i såfald øge værdien af nr. 26.

Estimeret ejendomsværdi, Nordre Fasanvej 26:

Ejendomsværdi .....	640.000 kroner
Nr 26, uden kælder.....	324 m <sup>2</sup>
<u>Estimeret ejendomsværdi.....</u>	<u>5.316.923 kroner</u>

Til sammenligning er andelsforeningen 2.050.000 kroner

Ejerforeningens opgang er altså mere end dobbelt så højt vurderet i forhold til andelsforeningen, hvilket jo ikke kan skyldes materielle forhold, men dermod må tilskrives formuegodet. Det giver også god mening i betragtning af beskatningsdelen, for det her, hvor ejendomsværdien får betydning for boligydelsen –gennem ejendomsværdibeskatningen.

### 10.2.2 Ejendomsværdiskat

I 1998 fremsatte regeringen Poul Nyrop Rasmussen IV lovforslaget om lov om en kommunal og amtskommunal ejendomsværdiskat til afløsning af lov om lejeværdi skat. Folketinget vedtog loven i 1998. Som det er gældende for grundskylden opkræves ejendomsværdiskatten for primær- og amtskommuner. Ifølge lovforslagets almindelige bemærkninger, fordelt i forholdet henholdsvis 2/3 og 1/3. Men modsat grundskylden har ejendomsværdiskatteloven ingen virkning for andels- eller lejeboliger. Skatten virker ensidigt på ejerboliger, hvor den forøger nettoboligudgiften. Ejendomsværdiskatten afløste den tidligere lejeværdiskat af egen bolig, der egentlig var en beskatningsform, som ligestillede fast ejendom med andre former for formueafkast, f.eks. investering i obligationer. Lejeværdiværdiprocenten afspejledes ikke i de væsentlig højere renteudgifter

i forbindelse med boligfinansieringen, med negativ kapitalindkomst til følge. Daværende Skatteminister Ole Stavads skriftlige fremsættelse af loven indeholdt betragtninger om det nødvendige i at fastholde landets konkurrenceevne og gode økonomiske beskæftigelsesmæssige udvikling gennem finanspolitiske stramninger, der skulle forhindre en overophedet økonomi. Et af midlerne var en omlægning af lejeværdiskatten til en ejendomsværdiskat. Dermed ændrede skatten karakter og blev en fast boligafgift:

” - der betales direkte og udenom indkomstskattesystemet med som udgangspunkt 10 promille af ejendomsværdien af boligen. Ejendomsværdiskatten er ikke en indkomstskat. Ejendomsværdiskatten skal ikke som lejeværdien ses som udtryk for en beskatning af afkast på et formuegode eller som et nødvendigt modstykke til fradragsretten for prioritetsrenter. Ejendomsværdiskatten er en ejendomsskat på boligværdien af en ejerbolig. For nuværende ejere medfører omlægningen generelt set ikke et øget beskatningsniveau af ejerboligen. For kommende ejere foreslås en moderat stramning i beskatningsniveauet, som - sammen med reduktionen af værdien af rentefradraget - vil være med til at dæmpe prisudviklingen på ejerboliger. Der foreslås ikke ændringer i den kommunale- og amtskommunale grundskyld.”

[L94 FT1997-98 A 2282, Bilag 23: Forslaget som fremsat. Almindelige bemærkninger]

Ejendomsværdiskatten skulle svare til 1 % af ejendomsværdien, dog 3 % for ejendomme vurderet højere end 2.150.000 kroner. Forslaget indholdt en række overgangsbestemmelser, der skulle tilgodese hensyn til eksisterende ejere, og varige hensyn til pensionister. Der var dog ingen lempelser i udsigt for fremtidige boligejere, der herefter kunne se frem til øget skatteniveau. I betragtning af, at den tidligere anvendte lejeværdi som regel var ansat til 2 % af ejendomsværdien<sup>57</sup>, synes 1 % af ejendomsværdien, at reducere nettoboligomkostningerne, men her skal bemærkes, at lejeværdien fratrækkes i bruttoindkomsten – før skat. Skatteværdien af de 2 % var ifølge skatteministeren 46,4 ved lovens vedtagelse, en ejendom vurderet til 1000 kroner, skulle svare 2 % i lejeværdi, altså 20 kroner, der fratrækkes før skat, den skattepligtige indkomst reduceres med beløbet og bliver på 980 kroner. Den reelle lejeværdi er i eksemplet 46,4 % af 20 kroner, altså 9,28 kroner. Sammenlignet med Ejendomsværdiskattens 1 % af 1000, 10 kroner, Eksemplet bliver en smule mere realistisk ved at multiplicere ejendomsværdien med 1000. Ejendomsværdiskatten altså højere end lejeværdien. I forbindelse med lovens vedtagelse bortfaldt desuden et standardfradrag i forbindelse med lejeværdiskatten. Som det bemærkes kædes indgrebet sammen med reduktion af værdien af rentefradraget,

---

<sup>57</sup> ibid. bemærkninger til § 9 og § 17 stk 3



hvilket ifølge ministerens skriftlige fremsættelse bl.a. skal ses som et opsparingsfremmende tiltag.

### 10.3 Transaktionsomkostninger

Omfanget transaktionsomkostninger varierer efter boligform. Omkostningerne afholdes til betaling for tredjemænds arbejde med at beskrive ejendommens omfang og retlige forhold. I etableringsfasen, ved udstykning, bidrager primært landinspektører, men advokater og ejendomsmæglere kan også bistå ejeren for så vidt angår juridiske opgaver og formidling af salg. Desuden medvirker pengeinstitutter og realkreditinstitutter med finansiering. Listen over tredjemænd kan gøres længere, men det væsentlige her er, at flertallet kommer i spil i etableringsfasen, medens hovedsageligt advokater og ejendomsmæglere forestår de senere overdragelser af ejendommene. I den forbindelse er det værd at bemærke, at overdragelser af lejeboliger og andelsboliger ikke forudsætter andre transaktionsomkostninger end de, der vedrører finansieringen. Modsat udløser overdragelsen ejerboliger en række transaktionsomkostninger, i kraft af sine egenskaber som brugsgode og formuegode. Når dette ikke er tilfælde for andelsboliger, skyldes den inddirekte ejendomret. Ved etableringsfasen udstykker landinspektøren kun moderejendommen. Udstykning af ejerboliger forudsætter boligerne udstykkes individuelt.

I det følgende beskrives nogle af de omtalte transaktionsomkostninger ganske kort med hensyn til de forbindelser de opstår i. Indledningsvis beskrives ejendomsavanceafgiften, selvom den ikke er en transaktionsomkostning, men på den anden side er den heller ikke en ejendomsskat. I denne forbindelse optræder den dog hyppigst i etableringsfasen.

#### 10.3.1 Ejendomsavanceafgift

Som navnet antyder pålægges ejendomsavance afgiften i forbindelse med salg eller anden overdragelse af fast ejendom. Lovhjemmelen er ejendomsavancebeskatningsloven (EAL) [Lovbekendtgørelse om beskatning af fortjeneste ved afståelse af fast ejendom Lbk 2002.693]. Avancen opgøres som forskellen mellem den kontante afståelsessum og en reguleret anskaffelsessum, hvorved der tages hensyn til investeringer i ejendommen (§4). Tidligere fandt denne lov anvendelse ved overdragelse af boligejendomme, hvor ejeren havde beboet ejendommen i færre end to år, men ved lovændring i 1989 bortfaldt reglen, således at ejendommen er skattefri, når blot ejeren godtgør at have beboet den, dog med undtagelse af ejendomme med grundareal større end 1400m<sup>2</sup> med mulighed for udstykning (§8). Afgiften er således relevant ved udstykning, og ved salg af ejerboliger med mere end en byggeret.

### 2.3.2 Tinglysningsafgift

Tinglysningsafgiften kan faktisk godt beskrives som en transaktionsomkostning fordi afgiften indeholder en modydelse i form af retlig sikring af rettigheder. Principielt er der intet i vejen for, at brugsretter – begrænsede rettigheder – tinglyses, men lejeloven sikre, at disse rettigheder har gyldighed mod enhver uden tinglysning. Tinglysning er derimod en nødvendighed for ejere af ejerboliger, ikke alene til sikring af brugsrettigheder, men især ved enhver retlig råden over ejendommen, som f. eks. belåning ved pantsætning.

Bestemmelserne i Lov om afgift af tinglysning og registrering af ejer- og panterrettigheder mv., beføjer tinglysningsdommeren til på statens vegne at opkræve afgift i forbindelse med tinglysning. Afgiften ved tinglysning af adkomstret beregnes som en grundydelse på 1400 kroner og dertil lægges 0,6 % af ejerskiftesummen dog mindst ejendomsværdien som angivet ved den stedlige kommunes påtegning (§4). Endvidere afkræves også afgift ved tinglysning af pantebreve, svarende til 1400 kroner og 1,5% af det pantsikrede beløb (§5).

Afgifterne er som det ses, stigende i takt med den tinglyste værdi. Med hensyn til pantsikring er afgiften stigende i takt med lånets størrelse. Jo flere penge låntageren har, des mere skal der betales i afgift.

### 10.3.3 Landinspektør salær

I forbindelse med udstykning omfatter landinspektørens arbejde opmåling af ejendommen og afklaring af rettigheder over ejendommen. Rettighederne omfatter adkomstsret, servitutret og anden begrænset ret samt panteret og afklaring af planlægnings- og reguleringsmæssige forhold. Afslutningsvis bør nævnes, at landinspektører i visse tilfælde udarbejder skøde over ejendommen. For dette arbejde betales en ydelse, afhængig af opgavens omfang og den aftalte pris. Skønt arbejdet forudsætter beskikkelse eksisterer der angiveligt ikke en fælles priskurant.

### 10.3.4 Advokat salær

Ved traditionel overdragelse af fast ejendom medvirker advokater som tredjemænd, som regel er deltagelsen dog begrænset til at udfærdige skøde. Arbejdet er i reglen ret ukompliceret, og det er ikke forbundet med monopol som f.eks. udstykningsarbejdet er. Som transaktionsomkostning er advokatydelserne mere udtalt i forbindelse med ejendomsadministration.

### 10.3.5 Ejendomsformidling

Der er intet lovligt til hindring for, at sælger selv udbyder sin ejendom, men i langt de fleste tilfælde gives opdraget til tredjemand. Ifølge ejendomsformidlingsloven er adgangen

til at udøve formidlingsvirksomhed begrænset til; registrerede ejendomsmæglere, advokater med ret til at udøve advokatvirksomhed samt penge- og realkreditinstitutter, sparekasser og forsikringsselskaber.

Sælgersalæret kan aftales, men ofte ses det at bestå af et grundgebyr for salgsaftalen og en procentdel af kontantkøbesummen<sup>58</sup>.

Udover disse opgaver optræder ejendomsmægler ofte som vurderingsmænd til blandt fastsættelse af værdien af andelsboligforeninger værdi<sup>59</sup>, dette har dog ikke skattemæssige konsekvenser, opskrivningen sker ikke i forbindelse med salg.

#### 10.4 Konklusion

Det er ikke sandsynliggjort at ejendomsskatter har betydning for de boligsøgendes valg af boligform. Selvom private andelsboliger og lejeboliger beskattes lavere end ejerboliger generelt, men det er vist, at de individuelle boligformer beskattes hårdere end de kollektive boligformer. Også når det gælder ejerlejligheder, som til dels ligner private andelsboliger.

Transaktionsomkostningerne er ligeledes højere for ejerboliger end for de kollektive boligformer. For de fælles boligformer – også private andelsboliger, er transaktionsomkostningerne stort set ubetydelige.

Dermed ikke sagt, at transaktionsomkostningerne ikke eksisterer. I forbindelse med erhvervelse af private andelsboliger og private udlejningsboliger er det sandsynligt, at den boligsøgende, som i Poul Hjortsbøls tilfælde, må bruge endog mange ressourcer på at søge efter en bolig. Adgangen til boligmarkedet for private udlejningsboliger og private andelsboliger er individuel fra ejendom til ejendom, som vist i kapitel 4. Almindeligvis er der ingen offentlig formidlingsservice i tilknytning til disse boligformer.

Derimod findes der offentlige boligformidlinger både i privat regi, gennem boligorganisationerne, og i offentligt regi gennem den kommunale boliganvisning.

Transaktionsomkostningerne i forbindelse med overdragelse af ejerboliger kan henføres dels til staten og dels ejendomsmæglere, advokater. Tinglysningsudgifterne afholdes til staten i forbindelse med tinglysning af skøde og pantebreve. Det virker umiddelbart paradoksalt, at købere med færre midler skal betale mere i tinglysningsafgift, fordi afgiften følger lånets størrelse. Staten yder jo ikke anden sikkerhed end tinglysning af rettigheder. Finansieringen ændre ikke ved ejendommens værdi, men er alene en fordeling af rettigheder over ejendommen. For så vidt angår advokater og ejendomsmæglere, så er de professionelle hjælpere, der ganske vist fordyrer overdragelsen, men samtidig sikre at ejendommen omsættes på et åbent marked. Afregningsmetoden for salæret kan sikre at boligen afhændes effektivt.

<sup>58</sup> Skønsmæssigt anslås salæret til at være omkring 2,95 % af kontantkøbesummen, således; KE 19500310/2 2,96 %, KE 19500009 2,96 %, UfR 3,95 % [Lov om fast ejendom.Stolt. Marianne Kjær. Jurist- og Økonomiforbundets forlag 2001]

<sup>59</sup> udtrykt som andelskronen, den enkelte andelshavers andel i friværdien – foreningens formu

På næste side ses konklusion i skematisk form.

<i>Kapitel 10/1 Konklusion Økonomi</i>				
		Lejebolig	Andelsbolig	Ejerbolig
Vurdering	Grundværdi genstand	Ubebygget stand	Ubebygget stand	Ubebygget stand
	Ejendomsværdi genstand	Brugsgode	Brugsgode	Brugsgode og Formuegode: Værdien sættes derfor højere end ved leje- og andelsboliger.
Ejendomsskat	Grundskyld	Betales	Betales	Betales
	Ejendomsværdiskat			Betales
transaktionsomkostninger	Ejendomsavance	Betales af sælger i forbindelse med overdragelse af hele ejendomsret Ikke ved overdragelse af boligret	Betales ikke ved overdragelse af andelsboliger eller overdragelse af andelsbolig ejendom. Ikke ved overdragelse af boligret	Betales ved første gangs overdragelse, men ellers ikke når ejeren selv har beboet ejerboligen, med undtagelse af større ejerboliger med areal < 1400 m <sup>2</sup>
	Tinglysning	Boligretten er beskyttet uden	Boligretten er beskyttet uden	Tinglysning
	Landinspektør	Etablering og ejendomsændring	Etablering og ejendomsændring	Etablering og ejendomsændring
	Advokat	Ikke ved overdragelse	Ikke ved overdragelse. Mulig ved administration	Overdragelse og Foreningens administration
	Ejendomsmægler/boligformidling	Ikke ved overdragelse af bolig. Kommunal eller privat boliganvisning	Egen venteliste	som hovedregel formidles gennem mægler

## 10.5 Subsidier

Staten yder støtte til boligbyggeri. Subsidieringen sker i form af støtteordninger, som kan omfatte; lånegarantier, forskellige former for ydelsesstøtte og skattefradrag. Denne tilbøjelighed hos lovgiver har gennem de senere år været aftagende og en række lovbestemmelser er ophævet eller ændret. Den høje lovaktivitet på området indikerer en reduktion af støtten eller eksternalisering fra offentlig til privat finansiering. Alene indenfor de sidste par måneder af 2002 vedtog Folketinget fem forslag til lovændringer af almenboligloven; L 52, L53, L55, L 56 og L 57, hvoraf de to første og det sidste vedrørte aftrapning af støtte og omlægning til bruger finansiering.

### 10.5.1 Afgrænsninger

Selvom betydningen af disse ordninger næppe kan underdrives er det imidlertid tvivlsomt om en del af dem, der ofte nævnes i boligdebatten, kan betegnes som subsidier, såvel som deres reelle omfang heller ikke uden vanskeligheder lader sig bestemme. Et egentligt overblik over samtlige gældende støtteordninger tilvejebringes ikke. Iøvrigt er lovgivningen meget karrig med oversigter over støtte ordninger. Byfornyelseslovens bestemmelse om, at de støtte berettigede udgifter skal fradrages støtte fra anden lovgivning (BFL §58), illustrerer fint, hvor vanskeligt det er at få overblik over støtteordningerne. Udover de fremstillede støtteordninger, kan der henvises til saneringslovens bestemmelser, som dog ikke behandles i dette projekt.

Formålet med dette afsnit at givet et indtryk af subsidieringen fordelt på boligformerne. En detaljeret beskrivelse vil ligge udenfor dette projekts formål.

Til subsidier regnes også forskellige former for garantistillelser i forbindelse med realkredit lån. Garantierne betragtes her, som en form for kaution, hvor kautionisten (stat/kommune) påtager sig ansvar for tilbagebetalingen. Garantien er derfor en transaktionsomkostning som staten eller kommunen påtager sig.

Dette afsnit tager udgangspunkt i byfornyelsesloven og lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger mv. Hvor den førstnævnte finder anvendelse ved byfornyelse generelt, og sidstnævnte giver indblik i den økonomiske struktur primært hos almene boligorganisationer.

### 10.6.1 Finansielle støtteordninger

Lejeboliger inddeles som hovedregel i almene og private udlejningsboliger, hvor private udlejningsboliger enten er opført som støttede eller ustøttede boliger. Det samme gælder for andelsboliger, der også fremstilles som enten støttede eller ustøttede private andelsboliger. Bortset fra private udlejningsboliger, har de øvrige det til fælles, at ejerkredsen er en organisation eller en forening, der anvender ejendommen til bolig for medlemmerne. Derved adskiller de sig også fra ejerboligen, som i udgangspunktet er individuelt ejet.

Den kollektive ejerform har i flere sammenhænge været genstand for lovgivers interesse i at gøre boligformen mere demokratisk gennem indførelse af beboerdemokrati. Skønt de private udlejningsboliger drives udfra formueinteresser har de også været genstand for demokratiseringsprocesser (lejelovens kapitel XI). Men som vist i den skematiske konklusion kapitel 8, er der forskel på almene og private udlejningsboliger. Dispositionen for analysen er derfor:

- **Generelle støtteordninger:**
  - Byfornyelsesloven
  - Individuel boligstøtte
- **Specifikke støtteordninger:**
  - Almene boliger
  - Private udlejningsboliger/støttede private udlejningsboliger
  - Støttede og ustøttede private andelsboliger
  - Ejerboliger

De generelle støtteordninger henvender sig i princippet til alle boligformer. Dels udfra et planlægnings ønske om at forbedre bymiljøer som omtalt i indledningen, og udfra en

Mio. Kroner i 2003-priser	2003	2004	2005	2006
Byfornyelse	430	430	430	430
Alment byggeri*	2260	2230	1630	1615
Støttede andelsboliger	105	70	0	0
Private lejeboliger	10	110	190	190
I alt	2905	2065	2475	2460

\*) Landsbyggefonden refunderer heraf 674 mio. Kr. i 2003 og 653 mio. Kr. i 2004

socialinteresse i at forbedre livsvilkårene for lavindtægtsgrupper i samfundet.

De specifikke støtteordninger er målrettet bestemte boligformer. Differentieringen af private andelsboliger i støttede og ustøttede er i det følgende nødvendig fordi vilkårene for støtte er forskellige. Grundlaget for støttede private andelsboliger kom til under regeringen Poul Nyrop Rasmussen IV gennem ændringsforslaget om lov om almene boliger og støttede private andelsboliger m.v. (1 34 1999). Støtteordningen udfases med udgangen af 2004, hvilket kan siges at gøre denne specielle afart til en parentesisk bemærkning til private andelsboliger, men for så vidt de støttede boliger eksisterer efter 2004, er det nødvendigt at fastholde opdelingen, fordi den illustrerer incitatmentet til at etablerer netop denne boligform. Samme argument lægges til grund for adskillelsen af støttede og ustøttede private udlejningsboliger. Analysen af subsidieringen skal give indblik i forholdene omkring etablering og drift af boligformerne.

tabel 10.3 Det fremgår af tabellen, at støtten til andelsboliger udfases ved udgangen af 2004.

Regeringens afsætter stigende støtte til private udlejningsboliger, men synes umiddelbart at reducere sit engagement i alment boligbyggeri. Udgifterne til byfornyelse holdes konstant.

[Regeringens investeringsplan 2003: si. 59 tabel 8.1]

Det bemærkes, at støtten fortrinsvis fremstilles som et anliggende for almene boliger, støttede andels boliger og private udlejningsboliger. Byfornyelsesloven (BFL) fremstilles



som neutral i forhold til boligformerne, en undersøgelse af støttevilkårene i henhold til loven er dermed nødvendig.

## 10.6.2 Generelle støtteordninger

### 10.6.2.1 Byfornyelsesloven

Generelt henvender loven sig til alle former for beboelsesejendomme og er, i følge formålsparagraferne, hovedsageligt et instrument til forbedring og løsning af bygningsmæssige, boligsociale, kulturelle og trafikale problemer. Med andre ord; et planlægningsinstrument. Der også kan finde anvendelse til private forbedringsprojekter<sup>60</sup> indenfor et udpeget byfornyelsesområde.

Støtteberegningen for den enkelte ejendom tager først og fremmest udgangspunkt en opdeling af forbedringsudgifter i henholdsvis værdiforøgende forbedringsudgifter og ombygningstab. De værdiforøgende udgifter kan generaliseres til de udgifter, der kan give anledning til forøgelse af driftsindtægter i form af husleje eller i form af forøgelse af formue. Ombygningstab er de udgifter, der ikke fører til drift eller formue forbedringer.

De driftsmæssige betragtninger henføres til lejelovens bestemmelse om en passende forrentning af den investeredekapital [LL §58 stk. 3]. Støtten omfatter de udgifter, der giver anledning til lejeforhøjelse. Forsåvidt angående de værdiforøgende udgifter, sker støtten i form af løbende tilskud beregnet på basis af et 30 årigt fast forrentet annuitetslån (realkreditlån). Det løbende bidrag udgør 0,225 % p.a. af lånets hovedstol [BEK 2002.88: § 1, stk.1 og 5]. Ombygningstabet erstattes helt og ved kontant tilskud [BFL §62].

Boligafgiften eller huslejen, kan for udlejningsejendomme ikke overstige huslejeniveauet hos tilsvarende boliger. Således kan den del af de værdiforbedrende udgifter, der ligger over niveauet overføres til ombygningstab, og dermed overholdes husljeeløftet.[BFL, Karnov note 80]. Resultatet er, at forbedringsprojekter, der hæver lejeboligerne over normalstandard, og dermed øger huslejen over niveau, får større kontant tilskud.

Et næsten tilsvarende princip gælder for private andelsboliger i henhold til Byfornyelseslovens §59 stk. 3. Under regeringen Poul Nyrop Rasmussen IV blev ligestillingen af andelsboligerne med udlejningsejendomme mindsket<sup>61</sup> [BFL §59 stk.3]. Lovforlag om ændring af byfornyelsesloven blev motiveret af politisk ønske om at tilskynde ejere og andelshavere til at mindske byfornyelsesudgifterne, andelshavernes grundydelse (boligydelsens andel i byfornyelsesudgifterne) blev forøget fra 5 til 6 %, samtidig blev løftet over andelsboligafgiften fjernet:

”Til nr. 17

<sup>60</sup> Byfornyelsesloven kapitel 5 om aftalt boligforbedring, privat byfornyelse omhandler ikke ejerforeninger, men dog en flerhed af ejerlejligheder, der anvendes til udlejning.

<sup>61</sup> Forslag om ændring af byfornyelsesloven l 60 25. oktober 2000

For andelsboliger foreslås det at ophæve bestemmelsen i den gældende lovs § 60, stk. 3, da denne er overflødig som følge af forslaget om ophævelse af loftet for boligafgiften. Der henvises herved til bemærkningerne til § 1, nr. 12, om fastsættelse af boligafgiften for andelsboliger.”

[Almindelige bemærkninger, I 60 fremsat 25. oktober 2000]

De støtteberettigede udgifter i forbindelse med leje- og andelsboliger bliver opgjort ud fra dritsmæssige hensyn eller mere præcist boligomkostningen for beboeren. Betydningen blev imidlertid mindre ved lovændringen, der fjernede loftet over andelsboligerne.

For leje- og andelsboliger er forbedringsudgifternes andel i boligydelsen, grundydelsen, indtil første regulering:

- for lejebolig 5 % jfr. §49
- andelsbolig 6 % jfr. §55
- ejerbolig 7 % <sup>62</sup>

Grundydelsen for de to førstnævnte reguleres derefter i forhold til et nærmere angivet prisindeks, indtil den svarer til ydelsen på realkreditlånet, dog senest 35 år efter lånets optagelse, hvorefter grundydelsen sættes op til ydelsen på realkreditlånet (§ 61, stk. 4). For ejerboligen andrager tilskuddet 0,225 % af hovedstolen. ”Grundydelsen” er dermed som angivet ovenfor (se iøvrigt note).

#### 10.6.2.2 Byfornyelsesloven, sammenfatning I

Udgifter til forbedringsprojekter, der fører til husleje- eller boligafgiftsstigninger over niveau, betales af staten. Tidligere var private andelsboliger ligestillet med lejeboliger, men lovændringer har ført til større forskel. Boligafgiftsloftet er fjernet, og andelsboligforeningerne må afholde en større del af udgifterne til forbedringsprojekter i henhold til boligreguleringsloven. Der kan iøvrigt iagttages en større forskel i grundydelsen til forbedringslån. Andelsboliger betaler 5%, medens andelsboligforeninger betaler 6 % og ejerboliger betaler 7 %. Det betyder at ejerboliger hurtigere bliver færdige med at betale på lånet, og dermed også betaler mere for lånet end de andre.

#### 10.6.3 Individuel boligstøtte

Som appendix til ovenstående følger her et par korte bemærkninger om lov om individuel boligstøtte, der for ejere og andelshavere i realiteten ingen relevans har<sup>63</sup>. Undtaget de tilfælde, hvor byfornyelsesprojekterne forudsætter fraflytning med ændrede boligudgifter til følge.

<sup>62</sup> Egen beregning: Ved amortisationsfaktor for 30 årige 6 % lån af 1000.000 med konstant ydelse er den årlige ydelse 72.649, statens bidrag er 2.250. Ejerens realydelse 70.399, svarende til 7 % p.a. af hovedstolen.

<sup>63</sup> Boligstøtte ydes til borgere med permanent behov; pensionister, handicappede etc. Boligstøtten kan ydes til leje- andels- og ejerboliger, og afhænger af husholdens sammensætning, størrelse, indkomst- og kapital forhold. Boligsikring afhænger af livssituation, og beregnes ud fra samme parametre som boligstøtten. Formueforholdene udelukker i princippet de fleste andelshavere og ejere [Vejledning i individuel boligstøtte, 1. udg. 1. oplag si. 22ff. Socialministeriet 23. oktober 2003]

Denne problemstilling har dog ingen interesse her. Derimod ydes boligsikring i henhold til boligstøtteleven, til lejere i forhold til hustandsindtægt, hustandsstørrelse og bolig størrelse. Støttebestemmelserne virker to veje, dels forbedres de økonomisk svage borgeres mulighed for en passende bolig, og dels bliver udlejningsboliger mindre priselastiske, da huslejestørrelsen ikke har den samme betydning for den støtteberettigede som for den ikke støtteberettigede, incitamentet til huslejenedsættelse bortfalder samtidig for de pågældende udlejere.

### 10.7.1 Almene boliger

Forholdene omkring finansiering af almene boliger er meget komplekse. En beskrivelse må derfor, i denne sammenhæng, forholde sig til principperne og nogle enkelte konkrete bestemmelser. Komplexiteten forklares lettest ud fra organisationsstrukturen. En almen boligejendom en selvstændig enhed, men kan også være en selvstændig afdeling i en almen boligorganisation. I alle fald indgår den som element i det system, der er beskrevet i rige billeder på side 121, hvoraf det fremgår, at boligorganisationen, om den så omfatter en eller flere ejendomme, indgår i et lukket økonomisk system af fonde med det særlige formål at fremme det almene byggeris selvfinansiering. Boligorganisationen har sine egne fonde og er i sig selv et system, der har bundne relationer til et landsdækkende fondssystem organiseret i landsbyggefonden. Boligorganisationen kan endvidere opbygge en arbejdskapital, hvis størrelse fastsættes af tilsynsmyndigheden<sup>64</sup>, beløb udover den fastsatte grænse overføres til organisationens dispositionsfond. Den almene boligorganisation er en non-profit virksomhed, og boligydelsen, huslejen, er reguleret efter lov om leje af almene boliger (kap. 3).

Den direkte subsidiering af almene boliger sker fortrinsvis i etableringsfasen. Kommunerne kan yde et grundkapitaltilskud til finansiering af boligbyggeri. Tilskuddet er nu ændret fra 14% til 7% for at stimulere byggeriet. Det skal ses i sammenhæng med udvidelsen af realkreditbelåningen fra 84 % til 91 %. Det er denne omlægning, der i indledningen til dette afsnit kaldes eksternalisering fordi finansieringsopgaven overføres fra stat til privat. Reduktionen er gældende indtil 31. december 2005. Den resterende del finansieres ved beboerindskud på 2 % [Lbk2003.626]<sup>65</sup>. Grundkapitalindskuddet sker i form af lån til den almene boligorganisation, og er i princippet et subsidium fordi lånet både er afdragsfrit afdragsfrit [ibid §122] og rentefrit i 50 år [ibid §126]. Uanset rentesats og løbetid vil diskonteringsfaktorens værdi aldrig overstige 1, diskonteringsfaktoren er

<sup>64</sup> Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med de almene boligorganisationer i kommunen, amtsrådet fører tilsvarende tilsyn med almene boligorganisationer i amtsligt ærinde [ § 164 lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger lbk 2003. 626]

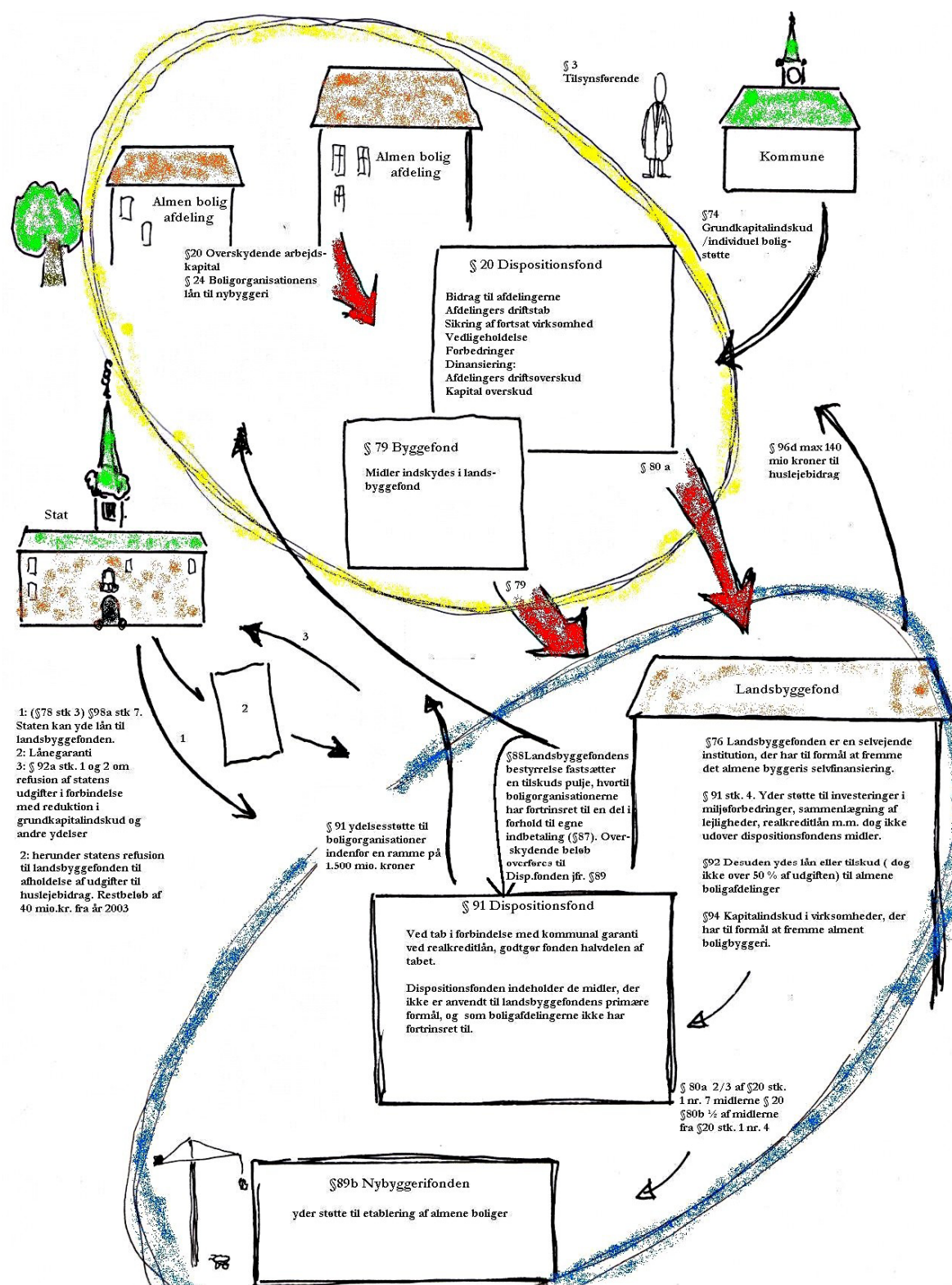
<sup>65</sup> Lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger §§ 118 og 188a

nærmest én ved år 1 og med en rente nærmest 0 %<sup>66</sup>. Lånet ydes af landsbyggefonden /nybyggerifonden med lån fra primær- og amtskommuner og tilbagebetales efter 50 år. Boligorganisationen skal dog tidligst begynde tilbagebetaling, når dens økonomiske forhold skønnes egnede af landsbyggefonden eller senest efter de 50 år.

De almene boligorganisationers økonomi-infrastruktur viser, at formålet ikke begrænses til finansiering af nybyggeri, men også i nogen udstrækning omfatter økonomisk støtte til trængte afdelinger, penge overførsler for at holde huslejeniveauet i ave, finansiering af vedligeholdelse, ombygningsprojekter andre driftsomkostninger. Støtten distribueres hovedsageligt fra landsbyggefonden, selvom billedet viser et direkte indskud fra kommunen. De offentlige indskud i de landsdækkende fonde er ikke fuldstændigt ensidige, men modsvares i et vist omfang af refusioner. Staten pålægger modtagere af tilskud at betale gebyr på 2 ‰ af anskaffelsessummen til dækning af administrative omkostninger i forbindelse med sagsbehandlingen.

---

<sup>66</sup> Den reelle værdi af et rentefrit lån på 1000.000 kroner, vil med en rente på 10 % være 8519 kroner efter 50 år.



Billede illustrerer principperne hvorved almene boliger finansieres.

Rigt billede 10.1

Gennem huslejen betaler beboerne inddirekte for ejendommens lån, som staten også bidrager til. Derfor blev der i 1999 fremsat forslag om konvertering af lån, hvortil staten ydede rentesikring eller ydelsessikring. Lånene, der var optaget i forbindelse med etablering af forbedringsarbejder, skulle konverteres til rentetilpasningslån, og for at sikre beboerne mod fremtidige rentestigninger skulle landsbyggefonden og staten, der begge havde fordel af konverteringen, afholde en eventuel meromkostning [L 124.1999]. Beboernes bidrag skulle (nu 3,74 % af lånets bogførte hovedstol) herefter reguleres en gang årligt med  $\frac{3}{4}$  % af et nærmere bestemt prisindeks (f.eks. nettoprisindekset).  $\frac{3}{4}$  % - valsetaksreguleringen – blev ved senere lovændring bortskaffet, således at der nu betales i forhold til prisindekset for realkreditlån garanteret af kommunalbestyrelsen (ibid §73, stk. 3). Idag gælder blandt andet BFL §§ 89-b og 115 vedrørende etablering, hvor 89 §§ vedrører nybyggerifondens formål og § 115 om kommunalbestyrelsernes bemyndigelse til på statens vegne at meddele tilsagn om ydelsesstøtte. Statsstøtten sker i form af ydelsesstøtte. Efter lånenes tilbagebetaling skulle beboerne fortsætte med at betale det fastsatte bidrag, der istedet skulle overføres til boligorganisationens dispositionsfond og landsbyggefonden, der hver skulle have halvdelen<sup>67</sup>. Dermed bliver subsidiernes endelige omfang i nogen grad afhængige af boligernes levetid. Statens netto engagement lader sig derfor ikke afspejle i støtteordningerne, der vedrører etableringsudgifterne. På baggrund af væksten i almen boligbyggeri i 1960'erne og 1970'erne, må det forventes, at fondene bliver rigere i takt med byggelånenes amortisation. Foruden de nævnte ordninger om støtte til forbedringer i BFL, gives der i almenboligloven mulighed for finansiering til forbedringer via landsbyggefonden (BFL § 91).

Det samlede billede viser, at en lang række subsidier modsvarer af refusioner til staten. Det bemærkes, at kommunalbestyrelserne giver bygherrerne tilsagn om støtte for så vidt angår grundkapitalindskud, men også med hensyn til statens ydelsesstøtte. Allokeringen af offentlige investeringer i form af byggestøtte er dermed i nærmere et kommunalt ansvar end et statsligt.

Frederikshavner-sagerne, som blev præsenteret i problemanalysen, kan forklares ud fra denne særegne finansieringsstruktur. Det fremgår formentligt mere tydeligt af det rigebillede, at Landsbyggefonden og dispositionsfonden tilsammen yder støtte til boligorganisationer indenfor en ramme på mere end 1,6 mia. Kroner. Dermed kan bygherren til en vis grad se bort fra markedsforholdene og bygge uden større risiko.

<sup>67</sup> L 124 som fremsat den 3. december 1999. Almindelige bemærkninger pkt. 2. Lov om ændring af lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v., lov om boligbyggeri og lov om byfornyelse.

### 10.7.2 Private udlejningsboliger

For ejerne af private udlejningsejendomme er formålet at drive virksomhed og ejerkredsen kan være privat personer, pensionskasser aktielselskaber m.v. Som sådan er udlejningsboligerne en drift enhed, et investeringsobjekt og et formuegode, det afgørende er, at aktiviteten er af økonomisk art. Rentabiliteten kan beskrives som forholdet mellem driftomkostningerne og lejeindtægterne. De gamle udlejningsboliger har, på linie med andre udlejningsboliger, været underlagt huslejeregulering og, der har ikke, uden byfornyelsesinitiativer, været incitament til nybyggeri, da profitten har været begrænset. Hvor kommunalbestyrelsen har bestemt at boligreguleringsloven skal gælde fastsættes huslejen efter nærmere regler (bl.a. efter § 9), endvidere indeholder lejeloven bestemmelser om lejens regulering i forbindelse med forbedringsarbejder (ændring af lejevilkår kap. VIII), lejeloven giver ikke adgang til vilkår huslejeforøgelse under henvisning til markedspriser mv. Videre bør nævnes lejelovens bestemmelser om tilbudspligt, kapitel XVI, hvor ejeren tilpligtes at tilbyde lejerne ejendommen på andelsbasis til en dokumenteret tilbudspris eller efter syn og skøn.

### 10.7.3 Støttede private udlejningsboliger

Der har ikke tidligere været tradition for at støtte de private udlejningsvirksomheder. Ved lov initiativer i slutningen af 2002 blev der åbnet mulighed for subsidiering af privat udlejningsbyggeri med henblik på at øge byggeri af lejeboliger. Rentabilitets forbedringer gennem huslejeforhøjelser var i længere tid begrænset af huslejeregulering, men efter regeringen Anders Fogh Rasmussens boligaftale med en række oppositionspartier i Folketinget, kunne udgifter i forbindelse med byfornyelse af private udlejningsboliger<sup>68</sup> finansieres gennem lejeforhøjelse, samtidig kunne der opnåes støtte til udgifter i forbindelse med etablering og renovering af private udlejningsejendomme.

Ifølge regeringens aftale, skal byggeriet af private udlejningsboliger fremmes gennem skattelettelser. Derved regner regeringen med at øge byggeaktiviteten på området. Denne særlige skattefradragsret er fastsat indenfor en årlig ramme på 1 mia. kroner [Regeringen2003:55ff]. De nærmere bestemmelser findes i lov om fremme af privat udlejningsbyggeri. Med undtagelse af pensionskasser og forsikringsselskaber, stilles der ikke krav om byggeriets anvendelse til lejeboliger, men det bestemmes, at der på den del af ejendommen, der anvendes til udlejning skal tinglyses deklaration om udlejning til helårsbeboelse samt huslejen ikke kan forhøjes i forbindelse med forbedringsarbejder i 10 år, regnet fra ibrugtagningen, med mindre det er bestemt ifølge lov. Endvidere indeholder loven begrænsninger med hensyn til byggeriets m<sup>2</sup> pris. Den omtalte investeringsramme

<sup>68</sup> Lovforslag L51 om ændring af byfornyelsesloven fremsat i Folketinget 6. november 2002. I bemærkningerne til de enkelte lovbestemmelser, bliver kommunalbestyrelsens udmelding om maksimalt huslejeniveau vejledende (§23, stk 3), lejen kan dog ikke overstige den beregnede forbedringforhøjelse og lejen i sammenlignelige ejendomme

på 1 mia. kroner indeles i to lige store dele, den ene har til formål at fremme byggeriet i kommuner med mindst 90.000 indbyggere, medens den anden del er til fremme af byggeri i øvrige kommuner

[ Lov om fremme af privat udlejningsbyggeri § 1]. Allokering af statens investeringer sker på markedsvilkår. Dog hjælper bevillingsrammen med til at sikre en form for fordeling mellem store og små byer.

#### 10.7.4 Private andelsboliger

Betegnelsen dækker de gamle traditionelle andelsboliger, men omfatter også nybyggeri. Den primære støtteordning er baseret på garantistillelse. Almenboligloven § 160m-160r definerer nærmere betingelserne for udstøttede private andelsboliger. Ifølge bestemmelseerne kan kommunalbestyrelsen yde garanti for realkreditlån. ”Garantien dækker den del af restgælden på lånet, der har pantsikkerhed udover 65 % af ejendommens værdi” (160n).

##### 10.7.4.1 Støttede private andelsboliger

Efter beskrivelsen i almenboliglovens §§ 160a-160l er støttede private andelsboliger, boliger etableret med statstilskud og kommunalbestyrelsens tilsagn om støtte. Boligerne etableres enten efter ombygning eller ved nybyggeri. Kommunen kan betinge tilsagnet af, at andelsboligforeningen, hvor der er 10 eller flere boenheder, stiller 10 % til rådighed for kommunen til afhjælpning af boligsociale problemer[§160 b stk.4], dog anses de støttede private andelsboliger ikke for almen boliger. Som allerede anført udfases støtten til disse private andelsboliger ved udgangen af 2004.

Ved andelsforeningens opløsning kan det efter økonomi- og erhvervsministerens nærmere bestemmelse kræves helt eller delvist tilbagebetaling af modtagne tilskud og andre subsidier i forbindelse med finansiering af ejendommen (§160 k).

Støttede private andelsboliger blev indført ved lovændringen i 1999 (L 34 1999). I følge lovens almindelige bemærkninger var formålet med den ny boligtype at imødekomme særligt den ældre del af befolkningens efterspørgsel efter andelsboliger. Støtten indebar en begrænset risiko for kommunen, i det der skulle foreligge bindende købstilbud til mindst 75 % andelene, desuden var kommunen frigjort fra sine forpligtigelser, når realkredit lånet var nedbragt til 65 % af den oprindelige ejendomsværdi. Med lovændringen skulle huslejetilskud til ungdomsboliger samtidig nedtrappes over en årrække, da tilskuddet per boligenhed blev anset for ubetydeligt, men vanskeligt at administrere fordi det omfattede et stort volume af boligheder. En særlig pointe ved forslaget var imidlertid, at andelsforeningerne ikke skulle betale administrations gebyr for støtten. Dette forhold blev kritiseret af Kommunernes Landsforening<sup>69</sup>. Kritikken vandt dog ikke større tilslutning:

<sup>69</sup> Lovforslag L 34 1999, 1. behandling bilag 3: Kommunernes Landsforenings udtalelse



”Vi har bemærket, at Kommunernes Landsforening har været kritisk over for spørgsmålet om, at de måske skulle betale administration for garanti osv. Men jeg ser jo det her som noget frivilligt, det er et valg, det er et alternativ, så jeg synes blot, at kommunerne burde sætte pris på, at de nu har fået den ekstra mulighed.”

[Jens Hald Madsen (V). 1. beh. af L34, Forhandling]

Støtten dækkede forskellen mellem den samlede ydelse på lånet og andelshavernes betaling på 4,29 % p.a. af lånet, og var dermed en løbende post fordelt mellem stat og kommune med henholdsvis 2/3 og 1/3. Ved en senere lovændring i 2002 ændredes den løbende støtte fra staten til et engangstilskud på 10 % af anskaffelsessummen, hvilket var en reduktion i forhold til den tidligere ordning, og samtidig udvidedes kvoten for byggeri af støttede andelsboliger [Almindelige bemærkninger nr. 2. lovforslag L41.2002]. I forbindelse med tilskuddet, skal modtageren nu betale 4,5 % af anskaffelsessummen til dækning af statens administrative omkostninger i forbindelse med sagsbehandlingen [Lbk 2003.606: §160h].

Senere samme år fremsattes endnu et forslag om reduktion. Det indebar en aftrapning af støtten, forslaget var afledt af regeringens boligaftale, og de nærmere vilkår blev fremlagt i lovforslag til ændring af lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v. fremsat i folketetinget den 6. november 2002, men allerede i marts måned samme år var støtten til etablering reduceret fra 17 % til 10 % af anskaffelsessummen<sup>70</sup>. Den foreslåede aftrapning sker på baggrund af, at billigere lånetyper er taget i anvendelse i de ustøttede andelsboliger, der ved sammenligning har en lavere boligafgift end tilsvarende boliger i det støttede byggeri. Dertil skal iøvrigt lægges et ønske om regelforenkligning, der er således ikke grund til at fortsætte subsidieringen [Almindelige bemærkninger L52.2002]. Det er vigtigt at påpege, at den finansierede del af anskaffelsessummen beregnes efter fradrag af statens tilskud. Realkredit lånet og beboer indskuddet dækker op til henholdsvis 80 og 20 %:

”§ 160c stk. 1. Anskaffelsessummen for støttede private andelsboliger efter § 160 b finansieres efter fradrag af et statstilskud, jf. stk.2, med op til 80 pct. realkreditlån og op til 20 pct. andels-indskud.”

[Almenboligloven Lbk2003.626]

Statens tilskud kan dermed reducere finansieringen, andelsindskuddet eller boligafgiften. Det er i sig selv måske ikke særligt overraskende, men det har betydning for selve etableringsfasen fordi det reducere de økonomiske krav til andelsboligforeningens stiftere. Som omtalt, kan kommunen bindes til tilskud, når 75 % af andelene er afsat Almenboliglov § 160c), hvilket betyder, at ¾ af det nødvendige antal beboer kan udløse etableringsprocessen, det er altså disse, som er økonomisk ansvarlige for allokering af offentlig støtte, mere end det er kommunalbestyrelsen som bevilgende myndighed.

<sup>70</sup> Dog højst 900 kr./m<sup>2</sup> i 2003 og 600 kr./m<sup>2</sup> i 2004 jfr. Almenboligloven §160c

### 10.7.5 Ejerboliger

Skattefradragsordningen ved byggeri af nye boliger, som omtalt under private udlejningsboliger (lov om fremme af privat udlejningsbyggeri L 2002. 1090), omfatter ikke byggeri af ejerlejligheder, men muliggør, at forsikringsselskaber kan bygge lejligheder, hvor op mod halvdelen sælges som ejerlejligheder. Udover de under byfornyelsesloven nævnte bestemmelser, er der således ikke andre her behandlede bestemmelser, der subsidierer private ejerboliger. Det skal afslutningsvis bemærkes, at boligejernes ret til at fradrage renter på pantebreve i deres kapitalindkomst ofte har været fremstillet som en subsidiering af ejerboligformen eller skattebegunstigelse, særligt fordi den i mange tilfælde helt udviskede den nu afskaffede lejeværdiskat [Andersen1999:102]. Dette synspunkt synes her ret inkonsekvent, idet argumentet for lejeværdien jo var, at ligestille forskellige former for formueafkast.

Rentefradraget må derfor ses i relation til den modsvarende skattepligtigt af renteindtægten. Om det er låntager eller långiver, der vinder ved eventuelt rentegab kan ikke afgøres entydigt, og for disse grunde medtages rentefradragsretten ikke, dog med den anmærkning, at der ikke kan ses helt bort fra rentefradragsretten som et inddirekte subsidium til ejerboligen.

### 10.8 Differentieret støtte, Konklusion

De almene boligformer adskiller sig markant fra de øvrige boligformer ved en helt særegen økonomisk struktur bestående af fonde, der til en vis grad udspænder et økonomisk sikkerhedsnet under de enkelte andelsboligafdelinger og organisationer. Eftersom mange afdelinger fra boligbyggeriet i slutningen af 1960'erne og 1970'erne må være nær gældsfrie forventes fondenes formue at vokse i takt hermed. Det fremgår af tabel 10.3, side 109, at regeringens støtte til almene boliger er aftagene. Omvendt er der nu skabt en støtte, i form af skattefradrag, til privat udlejningbyggeri. Denne støtte løser heller ikke de boligsociale problemer. Som private andelsboliger udbydes boligerne i private udlejningsejendomme på et privat boligmarked.

De almene boligorganisationers system af fonde sikrer først og fremmest driften af boligejendomme, der opfylder boligsociale opgaver i samfundet. Systemet forhindrer tilsyneladende ikke misbrug af fondene, som det netop fremgår af Frederikshavnersagen.

Støtten til opførelse af privat udlejningsbyggeri er ikke betinget af sociale pligter, og kravene om fordeling af puljen mellem store og små byer, er ikke et krav om, at der skal tages hensyn til boligmarkedet. Det fremgår af radioavis telegrammet, **bilag xx**, at erhvervsministeren ønsker en lovændring på området, så situationen på boligmarkedet tages i betragtning før tilskud bevilges (erhvervsminister Bendt Bendtsen udtaler samtidig, at ordningen skal ændres fra en fradragsordning til en tilskudsordning).

Støtten til private støttede og ustøttede andelsboliger er aftagende og afvikles endeligt ved udgangen af 2004. Med undtagelse af fradragsretten, der her ikke tillægges betydningen; støtte, er der ikke støtte til ejerboliger.

Afslutningsvis bør det bemærkes, at forholdene for almene boliger og ejerboliger er relativt uændrede, medens de nugældende økonomiske muligheder for andelsboliger og privat udlejningsbyggeri ikke forklarer boligsammensætningen som den tager sig ud i dag. Den overvejende del af det eksisterende boligbyggeri er etableret under helt andre betingelser.

Analyseresultaterne er fremstillet i skematisk konklusion /2. Byfornyelse for Støttede private udlejningsboliger og andelsboliger er markeret for at gøre opmærksom på, at der her er tale om nybyggeri, som må forventes at være i moderne standard, og derfor fremhæves ”kontant”, fordi byfornyelsesinitiativerne sandsynligvis udløser ombygningstab, udgifter der ikke fører til værdiforbedring.

Samlet set viser undersøgelsen af støtteordningerne, manglende instrumenter til at allokere investeringerne, hvor der er behov for boliger, men også en general udvikling mod et mere markedsbaseret boligmarked:

- Ændring grundkapitaltilskudsordningen fører til øget privat finansiering
- Aktiveringen af Landsbyggefondens midler med henblik på at omfatte flere opgaver end byggeri af almene boliger.
- Nedtrapning af støtte til private andelsboligforeninger
- Støtte til privat udlejningsbyggeri (og ejerboliger)

Tendenserne er ioverensstemmelse med de beskrevne tendenser i indledningen, hvor velfærdsstatens tilpasning til markedet opfattes som en effektivisering af velfærdsstaten. Støtteordningerne til byggeri af private udlejningsboliger er et paradoks: På den ene side bliver lejeboligmarkedet ”privatiseret”, men på den anden er støtteordninger i strid med markedsfilosofien, der teoretisk er selvregulerende.

Direkte støtteordninger kan tilsyneladende forhindre markedet i at klare, og dermed efterlade markedet i en værre tilstand end før hjælpen kom.

skematisk konklusions Økonomi kapitel/2							
Støtteformer		Almene boliger	Private udlejningsboliger	Private udlejningsboliger/ støttede	Støttede andelsboliger	Ustøttede andelsboliger	Ejerboliger
Tilvejebringelse af anskaffelsessum	Entreprenørindskud	2 %	20 %	20 %	< 20 %	20 %	20 %
	Finansiering	Kommune:Grundkapitalindskud 7 % Realkredit 91 %  Statens ydelsesstøtte	80 % Realkredit	80 % Realkredit Skattefradrag (lovinitiativer om ændring til tilskudsordning)	< 80 % Realkredit Rest: Statstilskud	80 % Realkredit Ved overtagelse af udlejningsejendom har huslejereguleringen haft betydning for forholdvis lav anskaffelsespris	80 % Realkredit  (Rentefradrag)
	Kaution	Byggefond Landsbyggefond					
Boligyldelse	Formål	Drift	Drift/Formue	Formue	Drift	Drift	Formue
	Tilskud, drift	Landsbyggefonde					
	Husleje regulering	Non-profit: Leje fastsættes efter drift og hensættelser i fonde	Må ikke overstige leje for tilsvarende bolig	Må ikke overstige ydelse for tilsvarende bolig. Ikke stigning ved ulov bestemt forbedring.	Typisk: Non-profit Bestemt af drifts-og finansieringsomkostninger samt hensættelser	Typisk: Non-profit Bestemt af drifts-og finansieringsomkostninger samt hensættelser	Markedsvilkår
	Individuel boligstøtte	Boligsikring	Boligsikring	Boligsikring			
Byformyelse	Tilskud til forbedring	Stat: Lån/kontant	Stat: Lån/kontant	Stat:Lån/ <b>kontant</b>	<b>Lån/kontant</b>	Stat: Lån/kontant	Stat: Lån/kontant
	Grundtydelse (egenbetaling)	Stigende fra 5 % af hovedstolen til lig med ydelse. Indtil betalt.	Stigende fra 6 % af hovedstolen til lig med ydelse. Indtil betalt.	Stigende fra 6 % af hovedstolen til lig med ydelse. Indtil betalt.	Stigende fra 6 % af hovedstolen til lig med ydelse. Indtil betalt.	Stigende fra 6 % af hovedstolen til lig med ydelse. Indtil betalt.	7 % af hovedstol indtil udløb (30 år)



# Konklusion

Der må først konstateres en allokerings fejl ved offentlige investeringer. Investeringerne kan målrettes bestemte boligformer, men mulighederne for at dirigere ressourcerne til et bestemt område er mangelfulde. I den fysiske planlægning findes det modsatte problem. Gennem den fysiske planlægning kan arealer reserveres til bestemte anvendelser, men der er ingen handlepligt for ejerne. Investeringerne kunne - rent teoretisk - dirigeres gennem den fysiske planlægning, og derved undgås spild af ressourcer.

## 11.1 North teori

Den sammenfattende konklusion af analyserne sandsynliggør North teorier er anvendelig til at forklare problemerne på boligmarkedet. Der er konstateret asymmetrisk information, transaktionsomkostninger, uligevægt mellem udbud og efterspørgsel – problemer der kan forklares udfra institutionsteorien.

Ejerboligen omsættes på et åbent marked. Informationen er perfekt, det er ikke alene motiveret ud fra et profit ønske, men også udfra almindelige lovkrav og tinglysningsinstitutionens funktion, at sikre registrering af rettighederne over ejendomme. Hvor informationen er perfekt, er transaktionsomkostningerne tilgængelig høje. En lille række ”tredjemænd” assisterer med tilvejebringelse af informationer og formidlingsopgaver, udfærdigelse af adkomstdokumenter og finansieringsopgaver – arbejde der udføres i forbindelse med handlen og mod salær. Dertil skal regnes tinglysningsafgifterne for de dokumenter der skal tinglyses. Boligmarkedets ligevægtstilstand er betinget af ejendomspriserne.

Den private lejebolig omsættes på et privat marked. Informationen er kan være asymmetrisk, her skal det f.eks. gøres gældende, at der ikke er krav om skriftlighed ved lejeaftalens indgåelse, og der kan dermed opstå tvist om, hvilke begrænsede rettigheder der følger med aftalen. Transaktionsomkostningerne kan dels skyldes, at lejereren finder det nødvendigt at melde sig ind i en forening for at sikre sine rettigheder udover lejelovens præceptive sikring, men de fleste omkostninger opstår i forbindelse med den boligsøgendes undersøgelser af markedet.

Almene boliger omsættes enten gennem boligorganisationernes kontorer eller den kommunale bolig anvisning. Transaktionsomkostningerne er i den forbindelse beskedne. Derimod kan de almene boligorganisationers dispositioner have en ødelæggende effekt på hele boligmarkedet, som det blev vist i frederikshavnereksemplet. Det må dog antages at høre til undtagelsestilfældene.

De private andelsboligforeninger er et godt eksempel. Den boligsøgendes transaktionsomkostninger i forbindelse med sine markedsundersøgelser kan blive uforholdvis høje, fordi boligmarkedet er privat. Der er ikke en central markedsplads for disse boliger. Dermed heller ikke informationer om

boligen og de rettigheder der, erhverves ved køb af andelen. Dertil kommer, at der i andelsboligforeningen kan være vedtægtsbestemmelser, som inddirekte ekskluderer den boligsøgende. Der er således ikke tale om markedsbetingelser, men nærmere private fællesskaber. Som en generel regel er der ikke kommunal anvisningsret til private ejendomme.

Konklusion			
	Information	Transaktionsomk	Incitament
Ejerbolig	symmetrisk	ja, høje	profit
Privat udleje	asymmetrisk	ja	profit
Almene boliger	symmetrisk	Nej, ubetydelige	drift/underskud
Andelsboliger	asymmetrisk	ja	drift

Tabellens fremstilling illustrerer de ovennævnte beskrivelser af boligformerne. Kolonnen ”motiv” viser det grundlæggende økonomiske incitament. Incitamentet er profit for både individuelle ejerboliger og private udlejere, men den private udlejers indtjeningsmuligheder er begrænsede gennem huslejereguleringer, det kan være årsagen til han ikke søger ud på et åbent marked. Ved ikke at annoncerer, udnytter han interessen for udlejningsboliger til at overføre transaktionsomkostningerne til den boligsøgende. De almene boligorganisationer behøver ikke nødvendigvis være drift orienteret, altså søge ligevægt mellem omkostninger og indtægter. Opbygningen af fælles fonde, der kan afhjælpe driftproblemer kan føre til mindre opmærksomhed på denne balance.

Afslutningsvis må det bemærkes, at North ikke direkte forbinder institutioner eller institutionelle rammer med statslige investeringer, men med transaktionsomkostninger. Investeringer er inddirekte, f.eks. gennem staens investering uddannelsessystemer. Udfra frederikshavnersagen – og for så vidt også Aalborgsagen, kunne man godt få det indtryk, at statslige investeringer eller støtteordninger, der griber ind i markedsmekanismen, kan skade ligevægten. Det må dog antages, at et sådan ræsonnement ikke er forsvarligt udfra et par enkle sager.

## 11.2 Overvejselser om mulige løsninger

### Information

Resultaterne kan tilskrives de institutionelle rammer for boligformerne. Set i et markeds perspektiv er det åbenlyse problem manglen på symmetrisk information. En sådan mangel kan dog afhjælpes relativt omkostningsfrit, ved etablering af et web-baseret ejendomsmarked, i offentligt regi. I privat regi, må det efter resultatet af aktøranalysen forudsættes, at udbydererne er kompetente til at håndtere forskellige ejendomsbegreber på en forsvarlig måde, som landinspektøren håndtere fast ejendom,- det vil sige uafhængigt af andre økonomiske interesser og med en lignende nær tilknytning til statens institutioner.

## Pension

Indledningen tog udgangspunkt i den stigende økonomiske rationalitet, der blev indført for at effektivisere velfærdsstaten. I den forbindelse blev pensionsspørgsmålet rejst. Ejerboligens særlige egenskab som formuegode har tilsyneladende ikke været overvejet som egnet pensionsopsparingsobjekt. Det interessante er, at fast ejendom ikke er mobil, men stationær. Til forskel fra immaterielle investeringsobjekter, kan fast ejendom ikke forlade landet, og den er dermed velegnet som beskatningsobjekt. Der er således både en privat og en samfundsmæssig interesse i at udvikle fast ejendom.

Kildeangivelser



Litteratur		
Titel	Forfatter	Forlag
Vurdering og beskatning af fast ejendom 3. udg.	Paludan, Wittenkamp, Ole m.fl.	Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1990
Metropolis	Soja, Edward W	Blackwell Publishers Inc. 2000
Landsplanredegørelsen Danmark på vej mod 2018 - Resumé	Projektgruppen	Miljøministeriet 1992
Landsplanredegørelsen Danmark og europæisk planpolitik (forslag)		Miljø- og energiministeriet 1996
Statsvidenskab, indføring i politisk analyse 2. udg. 2. oplag	Østerud, Øyvind	Universitetsforlaget, Oslo 1999
Indflyttere i almene boliger SFI 03:23 den europæiske ban	Anker, Jørgen m.fl.	Socialforskningsinstituttet 2003
Håndbog i dansk politik	Garodkin, Ib	Forlaget Rosinante 2001
The Mystery of Capital	de Soto, Hernando	Black Swan 2001
Institutions, Institutional Change and Economic Performance	North, Douglas G	Cambridge University Press (1990) 2002
Om administratørgames	Cooper, Russell W.	Cambridge University Press 1999
Flyttelæs ruller stadig ud af Håndbæk		Nordjyske Stiftstidende 28. februar 2004
Organisationsteori 3. udg. 4. oplag	Bakka, Jørgen Frode	Handelsøkonomens Forlag 1999
Forfejlet bolig- og sygehuspolitik	Christensen, Hans	Nordjyske Stiftstidende 3. marts 2004
Lærebog i arbejdsret 7. udg.	Nielsen, Ruth	Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1998
Om Begreppet Äganderätt i fastighetsrätten	Bergström, Svante	Svensk Juristtidning nr. 10 1956
Juridisk formularbog, 11. udg. 3. oplag	von Eyben	Forlaget Thomson 1999
Vangsbundtvej 11 Ejendomsforhold Andelsboligforeningsloven 2. udg.	Munk-Petersen, Kim	Ugeskrift for Retsvæsen side 109 1998
Forandring af andelshavere i private	Edlund, Hans Henrik	Ugeskrift for Retsvæsen side 109 1999
Politik og Samfund i Forandring 2. udg.	Andersen, Jørgen	Columbus 1999
Salg af almene boliger – vejen frem ?	Groes, Niels m. fl.	AKF forlaget 2003
Ejerlejligheder	Andreasen, Peter	Nyt Nordisk Forlag 2003
Dansk Fingersret	Illerup, Knud	Juristforbundets Forlag 2003
Salg af almene boliger – Vejen frem ?	Groes, Niels m. fl.	AKF Forlaget januar 2003
Salg af almene boliger – er det	Elmer, Helle Ina	AKF Forlaget maj 2003
Udstykningsloven med kommentarer	Ramhøj, Lars	G.E.C. Gad 1992
Vurderingsmeddelelsen Bygningens værdien	Wegener, Morten	Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2000
Blandede boligformer. Intern rapport	By- og Boligministeriet	Hjemmeside 4. marts 2004
Hjemfærdspagt til Københavns Kommune	von Eyben og Kruse	Ugeskrift for Retsvæsen side 109 1991
Rigsrevisionens beretning 1997	Holm-Larsen, Jytte	Folketingets hjemmeside
Samlede skrifter bd. nr. 95	Holberg, Ludvig	Schultz Information 2003
Socialkonstruktivisme 1. udg. 2. opl	Wenneberg, Søren	Samfundslitteratur 2002
Nordjyllands Radio	Wulff, Helge m.fl.	Gad 1997
Ejendomsændringer i det 20. århundrede	Sørensen, Esben m. fl.	Den Danske Landinspektørforening 2000
Nordisk bustadrett: Byg og bolig	Vesterdorf, Peter m.fl.	Nordisk Ministeråd, København 1997
Lov om Fast Ejendom	Stolt, Marianne Kjær	Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2001
Vejledning om Individuel boligstøtte 1. udg. 2. oplag		Socialministeriet 23. okt. 2003
Ret og Retfærdighed 4. opl	Ross, Alf	Nyt Nordisk Forlag 1982
Dansk Statsforfatningsret bd. I og II, 2 gennemarb. udg	Ross, Alf	Nyt Nordisk Forlag 1966

# Retskilder

Anførte ændringslove angiver sidste ændring i det anvendte lovmateriale.

Andelsboligloven. Lovbekg. om andelsboligforeninger og andre boligfællesskaber Lbk 2001.652 ændret ved L 2002.137

Almenboligloven Lovbekg. om leje af almene boliger Lbk 2001.562 ændret ved L 2003.399

Boligreguleringsloven Lovbekg. om midlertidig regulering af boligforholdene Lbk 2001.348 ændret ved L2002.1090

Byggeloven. Lovbekg. L 1998.452 ændret ved L2002.740

Ejendomsværdiskatteloven. Bekendtgørelse om en lov om en kommunal og amtskommunal ejendomsværdiskat Lbk 2002 764 ændret ved Lbk 2003.394

Jydskelov

KESL Lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme Lbk 2003.783 ændret ved L2003.1211

Lejeloven. Lbk 2001.347 ændret ved L 2003.399

Retsplejeloven, Lov om rettens pleje, Lbk 2000.857

Råstofloven

Tinglysningsloven. Lovbekg. 1986.622 ændret ved L 2002.216

Udstykningsloven. Lovbekg. om udstykning og anden registrering i matriklen L 2003.494

VMA Vejledning i matrikulære arbejder. Vejl. Nr. 46 af 18. april 2001

BMA Bekendtgørelse om matrikulære arbejder, Bekg. Nr 498 af 6. juni 2000

Vurderingsloven. Lovbekg. L2002.740 ændret ved L2002.1047

BEK 2002.88. Bekendtgørelse om grundlag for beregning af støtte til værdiforøgende forbedringsudgifter efter lov om byfornyelse

Lov om fremme af privat udlejningsbyggeri L2002.1090

## Subsidiære retskilder:

U 1980.768 B

U1989.769Ø

U 1996.1478 H

U 1975.59/2H

U1962.701/2V

U1989.364Ø

U1980.819/2Ø

U1999.793.73H

U1988.310H

SKM2001.643ØLR

UfR1996.355ØLK

Folketingstidende	
Bind	Spalte
FTA 1972-73	2355
FTF 1988-89	11174

FTF 1989-90	19, 7497-98, 7502, 7515
FTA 1989-90	365
FTF 1991-92	1971
FTF 1995-96	6131
Hjemmeside	L 94 bilag 23: som fremsat, alminidelige bemærkninger (FTA 1997-98:2282)
FTA 2001-02	4604
FTA2001-02	L 180 bilag 118: Skatteudvalgets betænkning 3. maj 2002

#### **Andet:**

Sveriges Riksdag: Jordabalk 1970:994 ændring inført: t.o.m. SFS 2003:626

Ruslands-konferencen 29. november 2003. (RUS) Fhv. Udenrigsminister Jevginij Primakov, [www.retsforbundet.dk](http://www.retsforbundet.dk) dato: 040420

Det Liberale Venstres Partiprogram, hjemmesiden april 2003.

TV-udsendelsen "Hotel Copenhagen". Poul Martinsen Film Aps. 2003

Gæsteforelæsning AAU 2. okt. 2003. Bente Naver, Dansk Ejendomsmæglerforening

#### **Illustrationer mm.**

Kildeangivelse er udførligt angivet, hvor tabeller, diagrammer og andet materiale har fundet anvendelse. Hvor intet nærmere er angivet er forfatteren ophav.



T\_arbpladser  
OVERSKRIFT:Byggeprojekt skaber  
arbejde til 1100 nordjyder

NORDJYLLANDS RADIO

(Telegram)

UDS.DATO=30/01/2004  
INT=CWM  
RETTET AF=  
KILDE=I-L Ebdrup. 98387888  
KLOKKEN: 6.30; 7.30; 8.30; 9.30;  
10.30; 11.30; 12.30; 15.30; 16.30;  
17.30.;

\*\*\*MATERIALET MÅ IKKE KOPIERES\*\*\*

Et nyt stort byggeprojekt baner vejen for arbejde til 1100 nordjyder fra 2005 og tre år frem.

Det forudsiger Erhvervs- og Boligstyrelsen, efter at regeringen har givet en halv milliard i støtte til opførelse af 417 nye lejligheder i Aalborg.

Pengene kommer fra en pulje på i alt 1 milliard, som regeringen hvert år uddeler i form af skattefradrag. Kriteriet for at få penge er, at projektet sikre flest mulige lejligheder.

Det har ikke været et kriterie, om der er behov for boligerne. Folketingspolitikker og venstres boligordfører Inge-Lene Ebdrup forklarer:

- Det er private, der skal drive det bagefter, og det er private, der står med hovedpinen, hvis ikke det løber rundt. Derfor er vi helt sikre på, der er velovervejede begrundelser for at søge puljen.

Det har heller ikke været med i vurderingen, at der følger arbejdspladser med i kølvandet af byggeriet. Men den sidegevinst hilser Inge-Lene Ebdrup velkommen:

- Det glæder mig meget, at vi får den saltvandsindsprøjtning - også selvom byggeriet kun står på over tre år.

BILAG 1

[N\_freddi er sur]  
[OVERSKRIFT:]

NORDJYLLANDS RADIO  
(Nyhed)  
[UDS.DATO=04/02/2004]  
[IN]=tmb]  
[RETTET AF=]  
[KILDE=]  
[KLOKKEN: 6.30; 7.30; 8.30; 9.30; 10.30; 11.30; 12.30;  
15.30; 16.30; 17.30;:]  
[LOPLAG:]  
Erhvervsminister Bendt Bendsen er kaldt i samråd i  
Folketinget, fordi regeringens har givet 500 millioner  
kroner i en støttepulje til byggeri af 400 lejligheder  
i Sønder Tranders ved Aalborg.

En række partier i Folketinget kalder støtten helt hen  
i vejret  
[NTID=1:12]  
[SLUTORD=]  
[NEDLÆG:]  
SF, Socialdemokraterne og de radikale er også kritiske  
overfor støtten til Aalborg-området, hvor der ikke er  
mangel på boliger. Derfor skal Bendt Bendsen nu  
forklare sig i et samråd i Folketinget.

Thomas Buhl havde lavet indslaget.  
[TJÆKDATO=]  
[BRUTTID=01:39]

Boligstøtte  
ERSKRIFT:Erhvervsminister tager  
itik til sig og vil ændre på  
øtte

NORDJYLLANDS RADIO  
(Telegram)

S.DATO=18/02/2004  
I=Cno  
TTET AF=  
LDE=Peter Amfeldt, pressechef i  
onomi- og Erhvervsministeriet,  
924199, 40558005  
OKKEN: 6.30; 7.30; 8.30; 9.30;  
.30; 11.30; 12.30; 15.30; 16.30;  
.30.;

Erhvervsminister Bendt Bendsen tager nu kritikken til  
sig og erkender, at regeringens bolig-støtte-ordning  
ikke fungerer godt nok. Det sker på baggrund af den  
debat, der er kommet efter, at regeringen har givet et  
skattefradrag på 150 millioner kroner til byggeri af  
417 lejligheder i Sønder Tranders udenfor Aalborg,  
selvom der ikke er mangel på lejligheder i området.

Bendt Bendsen har i dag indkaldt partierne bag  
boligforliget til møde. Han vil have ordningen ændret  
fra en fradragssordning til en tilskudsordning, hvor  
politikerne kan stille krav til, at der skal være behov  
for lejligheder i det pågældende område. I dag går  
pengene fra støttepuljen automatisk til den bygherre,  
der kan lave flest boliger for færrest penge.

Hvis erhvervsministeren får politisk flertal for de nye  
kriterier, så vil de gælde, når støttepuljen skal  
uddeles næste gang om 5-6 måneder.

Det vil ikke komme til at betyde noget for  
boligprojektet i Sønder Tranders, som er vundet på de  
betingelser, der var på ansøgningstidspunktet.

T\_Bendt  
OVERSKRIFT:

NORDJYLLANDS RADIO  
(Nyhed)

UDS.DATO=18/02/2004  
INl=rbg  
RETTET AF=  
KILDE=  
KLOKKEN: 6.30; 7.30; 8.30; 9.30;  
10.30; 11.30; 12.30; 15.30; 16.30;  
17.30.;

Erhvervsminister Bendt Bendtsen har nu fået opbakning fra forligspartierne til at ændre på regeringens Bolistøtteordning.

Det sker efter at ministeren har erkendt, at ordningen ikke fungerer godt nok. Og derfor er partierne nu enige om at ændre ordningen fra en fradragsordning til en tilskudsordning.

Det skal forhindre at alle pengene går til et enkelt byggeri som det var tilfældet sidste gang. Her gik alle pengene til 417 boliger i Sønder Tranders uden for Aalborg selv om der ikke mangle boliger i området.

Og det eksempel skabte debat på dagens møde.

- Vi diskuterede, hvordan vi nu får bygget der, hvor der er mest brug for det. Jeg mener ikke det er spildt at bygge i Aalborg, fordi det skaber 1200 arbejdspladser i etområdet, hvor der er høj arbejdsløshed, siger Bendt Bendtsen.

Den nye støtteordning gælder fra næste gang der deles støtte ud om fem-seks måneder.

TJØKDATO=

BRUTTOTID=00.49



FREDERIKSBERG KOMMUNE  
Skattedelningen  
Ejendomsbeskatningen  
Frederiksberg Rådhus  
2000-Frederiksberg

Man-/Onsdag 10-15, Torisdag 10-18  
Fredag 10-13  
Telefonnr.: Rådhuset, 38212121  
Ejendomsbeskatningen  
38212425 og 38212423  
Giro: 7000308

Information om kommunen kan findes på [www.frederiksberg.dk](http://www.frederiksberg.dk)

Udskrift den: 25/11-2003 20666617 08 00000 07299

056

06435-8

147

2003 (1/1-2003)

Ejendomsnr.	Grundværd	Grundskattepligt	Grundskattepligt
2000 Frederiksberg	640.000	32.100	30.600
Frage til grundskyld for skattepligt			
Frage til grundskyld for skattepligt			

### Skatter og afgifter m.m. af fast ejendom - 2004

Grundskyld TIL KOMMUNEN	27.000 0/00 AF:	836,20	0,00
GEBYR FOR ROTTETJEKNING		8,58	

### PÅ BEREKNINGSTIDSPUNKTET VAR EJENDOMMEN TILMELD TIL PBS. IND3. KORT VEDLÆGGES IKKE

NAVNEREGISTRERING	NAVNEREGISTRERING	NAVNEREGISTRERING	NAVNEREGISTRERING
NAVNEREGISTRERING	NAVNEREGISTRERING	NAVNEREGISTRERING	NAVNEREGISTRERING

Skattemet det forlødne beløb ikke er betalt senest sidste rettidige indbetalingsdag, søges det indbetalt ved udlæg.

Ved for sen indbetaling påløber renter og evt. gebyrretsaft.

Ved ejerskifte: Husk at aflevere skattebillet og evt. indbetalingskort til den nye ejer, samt evt. anmeldelse til betalingservice.



FREDERIKSBERG KOMMUNE  
Økonomiudvalget  
Ejendomsbeskatningen  
Frederiksberg Rådhus  
2000-Frederiksberg

Man-/Onsdag 10-15, Torisdag 10-18  
Fredag 10-13  
Telefonnr.: Rådhuset, 38212121  
Ejendomsbeskatningen  
38212430 og 38212431  
Giro: 7000308

Information om kommunen kan findes på [www.frederiksberg.dk](http://www.frederiksberg.dk)

Udskrift den: 01/06-2003 20666617 01

01

06662-7

147

2002

Ejendomsnr.	Grundværd	Grundskattepligt	Grundskattepligt
2000 Frederiksberg	2.050.000	427.700	427.700
Frage til grundskyld for skattepligt			
Frage til grundskyld for skattepligt			

### Skatter og afgifter m.m. af fast ejendom - 2003

Grundskyld TIL KOMMUNEN	27.000 0/00 AF:	11547,90	
GEBYR FOR ROTTETJEKNING			

### PÅ BEREKNINGSTIDSPUNKTET VAR EJENDOMMEN TILMELD TIL PBS. GROS KORT VEDLÆGGES IKKE

NAVNEREGISTRERING	NAVNEREGISTRERING	NAVNEREGISTRERING	NAVNEREGISTRERING
NAVNEREGISTRERING	NAVNEREGISTRERING	NAVNEREGISTRERING	NAVNEREGISTRERING

Skattemet det forlødne beløb ikke er betalt senest sidste rettidige indbetalingsdag, søges det indbetalt ved udlæg.

Ved for sen indbetaling påløber renter og evt. gebyrretsaft.

Ved ejerskifte: Husk at aflevere skattebillet og evt. indbetalingskort til den nye ejer, samt evt. anmeldelse til betalingservice.



# Ejendomsvurdering 2003



## Detaljerede vurderingsoplysninger

---

<b>Adresse:</b>	NORDRE FASANVEJ 26 02 TH , 2000 FREDERIKSBERG		
<b>Vurderingsår:</b>	2003		
<b>Kommune:</b>	FREDERIKSBERG	<b>Ejendomsnr.:</b>	84323
<b>Vurderingskreds:</b>	FREDERIKSBERG/ØSTRE		
<b>Benyttelse:</b>	Etageejerl m 1 lejl	<b>Løjligheds antal:</b>	1
<b>Matrikel:</b>	46 O 8, FREDERIKSBERG	<b>Grundareal:</b>	0
<b>Ejendomsværdi:</b>	860.000	<b>Grundværdi:</b>	34.500

---

### Værdier til brug for ejendomsværdiskatteloft:

Ejendomsværdi 2001: 570.000 kr. Ejendomsværdi 2002: 660.000 kr.  
Ejendomsværdiskatteloftet beregnet på grundlag af 2001 + 5%: 598.500 kr.



# Appendix

## Vurderingsmyndigheden

I overensstemmelse med udviklingen, som beskrevet i indledning, og regeringen Anders Fogh Rasmussens erklærede politik, gennemførtes en række lovændringer ud fra forenklings- og moderniseringshensyn. Således også lovforslag L 180 af 20. marts 2002, om ændring af vurderingsloven, skattestyrelsesloven og andre skattelove. Det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det netop skulle varetage de ovennævnte hensyn. Hidtil havde vurderingsinstitutionen været organiseret således:

1. Vurdering. Vurderingsråd 224 ialt med samlet 672 medlemmer valgt af ministeren efter indstilling af de pågældende amtsråde og København og Frederiksberg kommuner. – sekretærbistand fra kommunerne.
2. Klage. Skyldråd ialt 27, bestående af formændene fra de underliggende vurderingsråds kredse, sekretærbistand fra 20 Told- og skatteregioner.
3. Tilsynsmyndighed, 7 Told- og skatteregioner. Opgave; revision af vurderingerne

Vurderingsrådendes geografiske kompetence område var vurderingskredsen. til deres opgaver hørte blandt mange at tilvejebringe vurderingsgrundlag indfor vurderingskredsen. Det skete hovedsageligt ved at inddele kredsen i grundværdiområder og fastlægge vurderingsprincipperne for de enkelte områder, herunder fastlæggelse af områdepriser og klassificering af ejendomme<sup>64</sup>. Indenfor et grundværdiområde hersker nogenlunde ensartede forhold med hensyn til planlagt anvendelse og

---

<sup>64</sup> Klassificeringen vedrører ejendommen anvendelse; landbrug, skovbrug, beboelse o. lign. forhold, der har betydning for værdiansættelsen.

3salgspriser. Det er indenfor grundværdiområdet normalgrunden<sup>65</sup> bestemmes og herudfra beregnes en normalpris<sup>66</sup>/m<sup>2</sup> [Paludan1997:99]. Udover tilvejebringelse af disse principper, foretog vurderingsrådene også eventuelle lokalkorrektioner til maskinelt udregnede vurderingsforslag, udarbejdet fra centralt hold. Hertil kom deres lokalkendskab til gavn. Arbejdet omfattede også helt konkrete vurderingsopgaver i forbindelse med vurdering af ejendomme, hvor forholdene var af mere speciel karakter, der ikke lod sig kategorisere[Paludan1997:27ff].

Efter lovforslaget skulle staten overtage vurderingen af landets faste ejendomme [FTA2001-02:4604], lovændringen tog primært sigte på organisatoriske ændringer, herunder nedlæggelse af vurderings- og skyldrådene. Selve vurderingsprocessen blev også rationaliseret i den forstand, at ejendommene fremover kun skulle vurderes såfremt der var sket ændringer af beskatningsmæssig interesse. Den hidtil eksisterende årlige vurdering blev afløst af to-årige vurdering med mellemliggende maskinel årsregulering. Vurdering af ejerboliger vurderes herefter i ulige år, medens andre ejendomme vurderes i lige år. Vurderingsrådenes arbejdsopgaver blev efter nedlæggelsen overført til Told- og skatteregionerne. Den omfattende organisationsændring førte dog til visse betænkeligheder med hensyn til vurderingernes fremtidige kvalitet:

”De meget store besparelser efterlader en organisation, som ikke afsætter ressourcer til besigtigelser i større omfang. De hidtidige vurderingsråd har årligt foretaget besigtigelser af over 100.000 ejendomme.”

[FTA2001-02:L180 bilag 118]

Principperne, hvorefter ejendomsværdien blev ansat, blev ikke ændret, rent bortset fra en reduktion af beregningsparametre som f.eks. antal badeværelser, tagmateriale og brændeovne (jfr. Politiske bemærkninger, Betænkning af 3. maj 2002, ibid fremtidige vurderingsindsats måtte her udfra at dømme forlade sig på at udnytte de tekniske muligheder, der med tiden var tilvejebragt.

### Vurderingsgrundlag

Ejendomsværdien beregnes udfra en forsigtigt vurdering i forhold til prisudviklingen hos tilsvarende ejendomme. Foruden salgsoplysninger indgår oplysninger om bygninger, ejendommens zonestatus og grundareal i Datagrundlaget. Udfra oplysningerne er det muligt at sammenligne og vurdere de forskellige ejendommers værdi. Vurderingsmyndighederne trækker dermed på en række dataregistre, der i begrænset omfang også er tilgængelige for borgeren via den offentlige informationsserver OIS, der anvender data fra:

BBR, bygnings og boligregistret

SVUR Statens salgs og vurderingsregister

---

<sup>65</sup> Normalgrunden er ofte ansat til 800m<sup>2</sup>, men kan variere uden det af den grund føre til store afvigelser i vurderingsresultatet [Paludan1997:106]

<sup>66</sup> normalpris andre steder benævnt normalværdi.

## Planregistret

### ESR Det fælleskommunale ejendomsregister om ejerforhold, vurdering og ejendomsskatter

Som nævnt bygger den overvejende del af vurderingsarbejdet på statistiske beregninger, og en egentlig syn og skøn forretning sker kun, hvor forhold taler for det. Tilgængæld har vurderingsmyndighederne mulighed for at udsende spørgeskema til ejere, der tilpligtes at besvare og tilbagesende materialet. Ejernes besvarelser kan i givet fald indgå i myndighedernes vurderingsgrundlag. Ved vurdering af ejendomsværdien skal myndighederne ansætte to størrelser; grundværdi og ejendomsværdi. Ejendomsværdien angiver hele ejendommens værdi inklusive grundværdien og eksklusive eventuelle fradrag.

### *Vurderingsprincipper*

Ejendomsvurderingen er opdelt i to værdier; grundværdien og ejendomsværdien. Hvor der med grundværdien forstås værdien af grunden i ubebygget stand, og med ejendomsværdien forstås værdien af ejendommen som helhed. Endvidere fastsættes ejendomsvurderingen altid som ”handelsværdien ved ejendommens økonomisk gode anvendelse” ved kontant handel [Vul §§ 6 (kontant) og 16 (god anvendelse)]. Grundværdien udregnes ud fra nedenstående principper.

### **Grundværdi**

Grundværdien bestemmes ud fra ejendommen zonestatus, herunder den planmæssige bestemmelse for områdets anvendelse. Der tages derved hensyn til den bebyggelsesmæssige regulering<sup>67</sup>. Arealerne vurderes som ubebygget, i vurderingsområdet fastsættes en normalgrund og en normalpris fordelt på m<sup>2</sup>. Beregningsprincipperne for de forskellige grundværdiområder er:

1. Byggeretsværdiprincippet (fortrinsvis parcel-, række- og sommerhusområder)
2. Etagearealprincippet (fortrinsvis etagebebyggelse til center- og boligformål)
3. Kvadratmeterprincippet (fortrinsvis øvrige erhvervsformål)
4. Ha-princippet (landbrugsejendomme).

[U1999.79373H ]

-I projektet er det dog kun nr. 1 og 2, der har interesse.

---

<sup>67</sup> Byggelovens §8 bemyndiger by- og boligministeren til at fastsætte regler om byggegrundes mindste størrelse, bebyggelsesprocent, skel afstand samt bygningshøjde. Administrativ myndighed: Kommunalbestyrelsen [Byggeloven Lbk 1998 nr 452]

## Byggeretsprincippet

Ikke alle ejendomme rettigheder ledsages en byggeret. Som nævnt er ejendomsretten beskrevet negativt, og dermed underlagt regulering. Men i overensstemmelse med den fysiske planlægnings bestemmelser, kan der stilles berettigede forventninger om imødekomme af ansøgninger om byggertilladelse. Hvor byggeretten er givet ifølge planlægningen, repræsenterer den i sig selv en værdi, hvilket naturligvis ikke har forbigået skattemyndighedernes opmærksomhed. Byggeretten er underlagt beskatning, her særligt i forbindelse med enfamiliehuse og rækkehuse.

Bestemmelse af grundværdien hos enfamiliehuse og rækkehuse sker ud fra beregninger af henholdsvis byggeretsværdien og arealværdien, der hver vægtes med 50 %. Byggeretsværdien udregnes efter, hvor mange byggeretter, der kan tillægges arealet. Arealværdien beregnes uafhængigt af byggeretten i forhold til grundens størrelsen [Paludan1997:99]:

Normalgrund: 800 m<sup>2</sup>. Normalværdi 440 kr./m<sup>2</sup>

for en ejendom i samme område, men på 447 m<sup>2</sup>, heraf 45 m<sup>2</sup> deklareret vej giver det:

Byggeret: (normalværdi x normalgrundstr. x ½) .....176.000 kroner

**Arealværdi: (Areal - vejareal) x normalværdi x ½**

..... **88.440 kroner**

Deklareret vejareal (45 m<sup>2</sup>)..... 0 kroner

Grundværdi.....264.440 kroner

[U 1988.310 H ]

En grund på 1600 m<sup>2</sup>, altså dobbelt så stor som normalgrunden, og vil dermed kunne udstykkes, vil føre til beregning af to byggeretter. Betingelserne for at beregne byggeretter er, at bebyggelse er mulig i henhold til anden lov. Udstykningslovens §18 betinger udstykning af, at der skal være vejadgang til arealet, da vejadgangen er en forudsætning for anvendelsen, fratrækkes vejarealet byggegrunden før udregning af grundværdien. Den fradragsberettigede del af vejadgang er den del, der har betydning for fælles færdsel. Foruden vejadgangskravet findes andre offentlige hensyn, der kan hindre udstykning; beskyttelseslinier og andre reguleringshensyn- udover som sagt, de privatretlige byrder. I den forbindelse bør det nævnes, at bygningsfredning ikke umiddelbart regnes

for en offentlig byrde med konsekvens for grundværdiansættelsen<sup>68</sup>. Det skal endelig bemærkes, at der efter de nævnte ændringer af vurderingsloven skal tages hensyn til om den eksisterende beboelsesbygning i kraft af størrelse eller placering forhindre udstykning [VuL §16].

### Etagearealprincippet

Grundværdien fastsættes efter princippet om økonomisk god anvendelse af ejendommen i ubebygget tilstand og vurderingen foretages under hensyntagen til de muligheder ejendommen retligt og fysisk råder over. Det er altså ikke et spørgsmål om den aktuelle anvendelse eller om der bliver udstykket, men om mulig anvendelse og, at der kan udstykkes. Samme princip gælder for ejendomme, hvor der i planlægningen er givet mulighed for at opføre etageejendomme. Grundværdiberegningen tager her udgangspunkt i det maksimalt tilladte antal etage m<sup>2</sup>, der kan opføres på grunden. Grundværdien for arealer udlagt til etagebebyggelse udregnes ved at multiplicere grundarealet eksklusiv vejareal<sup>69</sup> med bebyggelsesprocenten og den fastslåede etagearealpris i grundværdiområdet [Paludan1997:100ff]. For ejerligheder ansættes grundværdien udfra fordelingstal<sup>70</sup> i forhold til moderejendommens grund eller ligeligt, i særlige tilfælde kan en urimelig fordeling føre til fravigelse af de to nævnte principper (note 62 til VuL §16A).

Som eksempel på etagearealprincippet anvendes her en sag fra Øster landsret om grundværdiansættelse af almene boligejendomme i et område, der dels bestod af tæt lav bebyggelse og dels etagebyggeri, fordelt på to og et matrikelnummer.

### Områdepris 1.100 kr./m<sup>2</sup> ved en bebyggelsesprocent på 100

Ejendommens areal er 14.201 m<sup>2</sup>, heraf 258 m<sup>2</sup> vej. Bebyggelsesprocenten er angivet til 40.

Areal til vurdering 13.943 m <sup>2</sup> x område pris x 40 pct.....	6.134.920 kroner
vej 258 m <sup>2</sup> .....	0 kroner

Grundværdi..... 6.134.920 kroner

---

<sup>68</sup> U1975.59/2H: I en sag om nedsættelse af grundværdi for Odd Fellow Palæ i København, anførtes det blandt andet, at fredningen havde en sådan karakter, at der ved total ødelæggelse af palæet ville blive rejst krav om genopførelsen. Højesteret fandt ikke en sådan videregående forståelse af VuL § 13 stk. 2 (ansættelse af grundværdien mht. off. Byrder) mulig. Omvendt må det udfra dommen muligt, at et genopførelseskrav udvider fredningen til også at omfatte grunden.

<sup>69</sup>

<sup>70</sup> Fordelingstallet angiver som regel lejlighedens omtrentlige størrelse i forhold til det samlede ejerlejlighedsareal i ejendommen.

eksemplet illustrerer den beregningsmetode landsretten lagde til grund for sin dom. Sagen indeholdt flere aspekter, heriblandt spørgsmålet om, hvorvidt områdeprisen kunne justeres i forhold til den faktiske bebyggelsesprocent. Skyldsrådet havde til grund for sine beregninger anvendt et princip, hvorefter områdeprisen blev reguleret fra 440 kroner ( $1.100 \times 0.4$ ) til 460 kroner. Begrundelsen var, at der til det bebyggede areal var "hentet" areal fra et fællesområde mellem etagebyggeriet og den tæt-lave bebyggelse, hvilket ifølge Skyldsrådet gav anledning til justering af områdeprisen.

Problemet var at bestemme det areal, der anvendtes til den tæt-lave bebyggelse. Her fandt retten anvendelse af et byggeteknisk princip til beregning arealet:

Ejendommens areal var på 22.873 m<sup>2</sup>. Etageareal 8.102. Bebyggelsesprocenten 30

Beregningsareal:  $8.102/0,3 \dots\dots\dots 27.007 \text{ m}^2$

85 byggetter á 176.000 kroner.....	14.960.000 kroner
22.873 m <sup>2</sup> á 440 kr./2.....	5.032.060 kroner
12,5 % nedslag (udstykningsudgifter).....	2499.008 kroner

Når det tilsvarende opskrivning efter bebyggelsens arealbehov ikke kunne anvendes ved etagebebyggelsen, skyldes det forskellige vurderingsprincipper. Etagearealprincippet beregnes ud fra den maksimalt tilladte bebyggelsesprocent for hele arealet, medens der ved byggeretsprincippet skal tages højde for, at byggeret kan være hentet fra tilstødende fællesarealer, der almindeligvis ansættes til værdien 0 kroner, til gengæld må værdien være at finde indenfor "hækken", hvor der tilføres byggeret. Dommen vedrører som sgt blandede bebyggelse tæt-lav og etage byggeri, og i disse tilfælde, skal arealfordelingen fastlægges ved først at bestemme den del af det vurderingspligtige areal, der kan henføres til etagebebyggelse, hvorefter det resterende fordeles på tæt-lav bebyggelse og fællesarealer [SKM2001.643.ØLR].

### Fradrag og tillæg

Principielt tager vurderingen hensyn til ejendommens faktiske tilstand og retlige forhold som f.eks. planmæssige forhold, offentretlige byrder og privatretlige servitutter stiftet i forhold til anden ejendom, byrder som ejeren ikke har mulighed for at frigøre sig fra. Hjemfaldspligten virker, som



nævnt i Bergströms analyse, indskrænkende mht. til tid, men ikke i forhold til anvendelse<sup>71</sup>, den er altså ikke et forhold, der har betydning for vurderingen. Under givne omstændigheder kan der i vurderingen indrages forhold der er relevante med hensyn til ejendommens udnyttelse. I eksemplet fra Østre landsrets sagen, blev grundværdien reduceret med 12,5 % under hensyntagen til udgifter der måtte forventes afholdt i forbindelse med udstykning og dermed udnyttelse af byggeretterne. Fradragene i grundværdien kan opregnes til; Kloakanlæg, vandforsyning, elforsyning, projektering og tilsyn, vejanlæg og landinspektør. Udgifterne skal være relevante i forbindelse med udstykningsarbejdet, og fradragene kan ikke overstige grundværdien [Paludan1997:75ff]. Andre forhold kan give anledning til forøgelse af grundværdien. Ejendommens beliggenhed kan give anledning til forhøjelse af grundværdien udfra betragtninger om herlighedsværdier eller særlig god beliggenhed i forhold til veje, butikker m.m.

For så vidt angår ejerlejligheder, kan udlejningsforhold give anledning til reduktion i ejendomsværdien. En udlejet ejerlejlighed vil ofte være mindre værd i handel og vandel eftersom en køber ikke umiddelbart kan tage boligen i anvendelse jfr. Lejelovens opsigelsesbestemmelser kapitel VIII. Udover de tidligere nævnte hensyn til servitut- og reguleringsbestemmelser, tages der hensyn til bygningernes stand, – fastlæggelse af ejendomsværdien sker udfra en helhedsbetragtning.

### **Vurdering i praksis.**

Lovændringen førte til en ændring i praksis, efterfølgende skal der foretages almindelig vurdering hvert andet år og en omvurdering i det mellemliggende år, for så vidt der er sket ændringer. Uændrede ejendomme værdifastsættes i det mellemliggende år ved at justere den forrige ejendomsvurdering ved hjælp af statistiske indberetninger om salg. Den almindelige vurdering indledes med en forundersøgelse ved udsending af spørgeskemaer til ejerne. Udfra besparelserne vurderer vurderingsmyndighederne om indholdet giver anledning til nærmere undersøgelse. I den almindeligevurdering indgår de besvarede spørgeskema samt allerede nævnte relevante registeroplysninger.

Den mellemliggende årsregulering er baseret på statistiske oplysninger om salgspriser for ejendomme af den pågældende art indenfor det pågældende amt, Københavns og Frederiksberg kommuner [L180 bilag 118] [Skatteudvalgets betænkning 3.maj 2002 L180]. Hvad enten det drejer sig om regulering eller almindelig vurdering er de statistiske data væsentlige for resultatet.

Grundværdien bestemmes i forhold til en normalgrund som målepunkt, på f.eks. 800 m<sup>2</sup>. Udfra normalgrunden beregnes forskellige grundenes værdier, når det lader sig gøre at beregne bebyggede arealers grundværdi skyldes det en sammenhæng mellem værdien af normalgrunden og standardejendomsværdien. Udfra denne sammenhæng ”rekonstrueres” grundværdien byområder,

---

<sup>71</sup> Til fordel for dette synspunkt anfører jeg, at hjemfaldspligten i skattemæssig henseende ikke anses for en offentlig byrde som den offentlige vurdering skal tage hensyn til, se Hjemfaldspligt til Københavns Kommune ved kommunale grundsalg (si. 200-299). Christensen og Husen UfR litterærafdeling 1993.

hvor der almindeligvis ikke sælges byggegrunde. De fundne værdier må imidlertid korrigeres i forhold til lokale prisniveauer[Paludan1997:103].

For så vidt angår ejendomsværdien, der jo også omfatter bebyggelsen, har vurderingsmyndighederne vedtaget et standard beboelseshus:

- opført 1965
- ikke om- eller tilbygget
- 1 toilet
- 1 badeværelse
- køkken
- opvarmet med fjernvarme, centralvarme, varmepumpe eller tokammerfyr (ikke elvarme)
- ydermur af mursten eller bindingsværk, asbestfri fibercement, pvc, glas mv.
- tag af teglsten
- bebygget areal mellem 80 m<sup>2</sup> og 140 m<sup>2</sup>.

[Vurderingsmeddelelsen/bygningsværdien. Told og Skat 4.marts 2004]

Korrektioner til vurderingsejendommen sker ved anvendelse vægte i forhold til etageareal, generelt normal, lokalt normal. Hvor vægte for etageareal kompenserer for skråvægge, kælderrum etc. Det generelle normal korrigerer for pris afvigelser efter bestemte vægte udfra huset alder, størrelse, byggematerialer o. lign. Og endelig det lokale normal korrigerer for lokale afvigelser. Udfra disse korrektioner beregnes bygningværdien (lokalt normal x vægtet etageareal) og ejendomsværdien. [Paludan 1997:111ff].

Det fremgår nu, at grundværdien, uden hensyntagen til boligfomen, hviler på data fra indberetninger af salg indenfor de forskellige boligejendomme (og andre ejendomme). Når en ejerlejlighed sælges til en højere pris, influerer salgsprisen positivt på ejendomsværdien hos alle ejerlejligheder i vurderingsområdet, men ikke andels- eller lejeboliger i tilsvarende etageejendomme, fordi de to sidstnævnte boligformer ikke som ejerlejligheder er selvstændige vurderingsenheder. De har derimod det tilfælles, at boligerne udgør en begrænset ret i forhold til ”moderejendommen”. Det er moderejendommen, der er genstand for vurdering. Andels- og lejeboliger bliver dermed sammenlignelige, hvilket har konsekvens for ejendomsværdien. Salget af ejerlejligheder må udfra ”rekonstruktionsprincippet” i almindelighed føre til øget grundpriser og dermed højere grundværdi for alle ejendomme.